

IDEOLOGIE MENSCHENHANDEL

*Warum das Bundeskriminalamt es nötig hat,
die Menschenhandels-Statistik zu manipulieren*

Herausgeber:

Doña Carmen e.V.

Verein für die sozialen und politischen Rechte von Prostituierten

Elbestraße 41, 60329 Frankfurt/Main

Tel. 069 - 7675 2880, donacarmen@t-online.de, www.donacarmen.de

Umschlaggestaltung: HEADSmarketing, Hanau

ISBN 978-3-00-086185-7

Preis 10,00 €

Frankfurt/Main, Februar 2026

Bitte um Spenden:

Doña Carmen e.V. finanziert sich ausschließlich über Spenden:

Frankfurter Sparkasse, IBAN: DE68 5005 0201 0000 4661 66

INHALT

Einleitung	S. 04
1. Menschenhandel & Zwangsprostitution: Ein kurzer Blick auf die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)	S. 05
2. Menschenhandel als juristisches Konstrukt	S. 07
• Ausgangspunkt: Die Strafrechtsreform von 1973	S. 07
• Die Strafrechtsänderung von 1992	S. 07
• Die Strafrechtsänderung von 2005	S. 10
• Die Strafrechtsänderung von 2016	S. 10
• Die geplante Strafrechtsänderung 2026	S. 11
3. 18- bis 21-jährige Sexarbeiter*innen: Was haben sie mit der Ideologie des Menschenhandels zu tun?	S. 12
4. Menschenhandel: Vom einstigen Hype zur anhaltenden Negativ-Entwicklung	S. 14
5. „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ des BKA: Intransparenz mit Methode	S. 16
6. Die manipulativen Techniken des BKA:	S. 19
• Manipulation Nr. 1	S. 20
• Manipulation Nr. 2	S. 23
• Manipulation Nr. 3	S. 25
• Manipulation Nr. 4	S. 26
7. Exkurs: Zur Frage der „Minderjährigen“-Problematik und des Umgangs mit Prostitution	S. 29
8. Welche Interessen leiten das BKA bei der manipulativen Präsentation von Daten zu Menschenhandel?	S. 31
9. Der Verweis auf das ‚Dunkelfeld‘: Zwischen Verschwörungstheorie, Aberglauben und evidenzbasierter Kriminalprävention	S. 33
• Die Kontrolldelikts-Hypothese	S. 34
• Anzeige- und Aussagebereitschaft von Geschädigten	S. 38
• Das „große Dunkelfeld“ bei Menschenhandel	S. 40
• ProstSchG-Evaluation und das Dunkelfeld bei Menschenhandel	S. 42
10. Zusammenfassende Thesen	S. 44
11. Das Mantra ‚Menschenhandel‘ – Schlussbemerkungen	S. 46
12. ANHANG: StGB-Paragrafen zu „Menschenhandel und Ausbeutung“	S. 47
• Übersicht	S. 47
• Paragrafen im Wortlaut	S. 49
Literatur	S. 63

Einleitung

Am 28. August 2025 veröffentlichte das Bundeskriminalamt (BKA) aus Anlass der Präsentation des aktuellen „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ eine Pressemitteilung. Deren Schlagzeile lautete: „Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel und Ausbeutung auf neuem Höchststand“.¹ Die Botschaft ist klar: In Deutschland boomt gerade das Geschäftsmodell „Menschenhandel“. Aber man ist dem Verbrechen auf der Spur: Ein Höhepunkt jagt den nächsten, und aktuell sei wieder einmal ein „neuer Höchststand“ an Ermittlungsverfahren zu vermelden.

Solche Meldungen finden rasch mediale Verbreitung. Die adressierte Medienwelt begnügt sich erwartungsgemäß mit einer kritiklosen 1:1-Wiedergabe der BKA-Statements. Man nimmt deren Inhalt für bare Münze. Dass die interessiert verbreitete Botschaft möglicherweise auf Lug und Trug basiert, erscheint undenkbar. Manipulationen mag es in Autokratien zum Nutzen irgendwelcher Polit-Tyrannen geben, nicht jedoch bei einer obersten deutschen Behörde.

Die oben zitierte Pressemitteilung mag Schnee von gestern sein. Ihre Inhalte sind es nicht. Sie finden sich wortwörtlich und sinngemäß im aktuellen, bis Herbst 2026 geltenden „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“. Manipulative Techniken prägen dort die Darstellung des Verhältnisses von Menschenhandel und Prostitution und im Anschluss daran die öffentliche Kommunikation dieses Themas. Nicht nur Sexarbeiter*innen wären gut beraten, sich kritisch damit zu befassen.

Als eine dem Bundesinnenministerium unterstellte Behörde obliegt dem Bundeskriminalamt (BKA) die Aufgabe, die in den Bundesländern anfallenden Daten der Kriminalitätsentwicklung alljährlich in Form einer bundesweiten „Polizeilichen Kriminalstatistik“ (PKS) zu publizieren. Während die PKS eine knochentrockene Zusammenstellung statistischer Daten der Kriminalitätsentwicklung ist, kommentieren und interpretieren die seit Mitte der 90er Jahre ebenfalls vom BKA herausgegebenen „Bundeslagebilder“ die Entwicklung des Menschenhandels aus Sicht der Polizei.²

Beginnend mit dem Jahr 1994 lieferte man dazu Daten. Anfangs unter dem Titel „Lagebild Menschenhandel“, seit 2004 unter der Bezeichnung „Bundeslagebild Menschenhandel“ und seit 2017 unter dem Titel „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“.

Die ständige Umbenennung der Publikation spiegelt nicht zuletzt die Tatsache, dass man mit der Entwicklung und dem tatsächliche Ausmaß von Menschenhandel ein Problem hat. Denn seit 1996, mithin seit nunmehr drei Jahrzehnten, widersprechen die statistischen Daten zunehmend dem gängigen Narrativ, wonach Kriminalität und Menschenhandel die Prostitutionsbranche fest im Griff habe.

Als oberster Verwalter der statistischen Daten zur Kriminalitätsentwicklung ist sich das BKA dieser misslichen Lage sehr wohl bewusst. Es wäre nur konsequent und folgerichtig, die Tatsache der anhaltend rückläufigen Entwicklung bei Menschenhandel³ einzuräumen, kritisch aufzuarbeiten und sich von der seit Jahren gepflegten Menschenhandels-Ideologie zu verabschieden. Nur all das geschieht nicht. Stattdessen sieht man sich beim BKA mittlerweile genötigt, die allenthalben zerbröselnde Menschenhandels-Ideologie künstlich am Leben zu halten und mit allerlei Kampagnen stets aufs Neue zu reanimieren. Dabei schreckt man vor manipulativen Techniken nicht zurück. Das verhaltensauffällige Agieren des BKA wirft die Frage nach den Gründen auf. Das ist Gegenstand der vorliegenden Auseinandersetzung.

1

https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2025/Presse2025/250828_PM_BLB_Menschenhandel.html

² Ein wesentlicher Unterschied zwischen PKS und „Bundeslagebild Menschenhandel“ besteht darin, dass erstere von einzelnen Straftaten (Fällen) ausgeht, die der Polizei bekannt werden. Demgegenüber basiert das „Bundeslagebild Menschenhandel“ auf Ermittlungsverfahren, die mehrere Straftaten umfassen können. Darüber hinaus gehende Unterschiede werden im weiteren Text thematisiert.

³ Sofern in diesem Beitrag von „Menschenhandel“ die Rede ist, meinen wir den sogenannten Menschenhandel in die Prostitution. Geht es um Menschenhandel in andere Bereiche, wird das im Text ausdrücklich vermerkt.

1. Menschenhandel & Zwangsprostitution: Ein kurzer Blick in die PKS

Um die vom BKA kommunizierten, höchst fragwürdigen Botschaften einordnen und bewerten zu können, ist es sinnvoll, zuallererst auf die „*Polizeiliche Kriminalstatistik*“ (PKS) zu schauen und mit nachfolgender **Tabelle 01** einen Blick auf die Langzeitentwicklung von Menschenhandel zu werfen.

Im Jahr 1973 fand mit dem damaligen §181 StGB zum ersten Mal ein Strafparagraf zu Menschenhandel Eingang ins deutsche Strafgesetzbuch. Die Entwicklung von Menschenhandel seit rund einem halben Jahrhundert zeigt Tabelle 01. Die Zahlenangaben mögen auf den ersten Blick abschreckend erscheinen. Doch lässt sich die Tabelle nichtsdestotrotz recht einfach lesen. Hier eine kurze Lese- und Interpretationsanleitung:

Schauen wir als erstes auf die Entwicklung der maßgeblichen Kennziffern „Fälle“ (Tabelle 01, Spalte 3, 4), mutmaßliche „Opfer“ (Tabelle 01, Spalte 5, 6) und „Tatverdächtige“ (Tabelle 01, Spalte 7) und verfolgen wir die Zahlenkolonnen von oben nach unten. Dabei fallen **vier wichtige Punkte** ins Auge:

- (1) **Höhepunkt 1996:** Die Entwicklung sämtlicher Kennziffern bei Menschenhandel strebt auf einen Höhepunkt zu, der in der Zeit von 1996 bis 1998 liegt.
- (2) **Rückgang seit 1996:** Die weitere Entwicklung kann das 1996 erreichte Ausmaß bis heute nicht wieder erreichen. Stattdessen zeigt sich eine fortlaufende, von Schwankungen begleitete Abwärtstendenz.
- (3) **Rückgang seit 1996 um zwei Drittel:** Die Entwicklung der Zahl mutmaßlicher Opfer von Menschenhandel weist einen beachtlichen Rückgang von insgesamt 65 % auf, von seinerzeit 1.473 (1996) auf zuletzt 517 mutmaßliche Opfer (2024).
- (4) **Niedriges Niveau und Rückgang der Verurteilungsquote:** Die jährliche Verurteilungsquote („Verurteilte pro Tatverdächtigen“) liegt bei Menschenhandel im Schnitt bei etwa 15 % bis 16 % (Spalte 10). Mit anderen Worten: Nur rund jede sechste tatverdächtige Person wird am Ende definitiv wegen Menschenhandel verurteilt. Seit 2017 ist es laut Verurteilten-Statistik sogar nur noch jeder achte Tatverdächtige, der gerichtlich als Täter erwiesen wurde.⁴

Damit stellen sich eine Reihe von Fragen:

- Warum erreichte die Entwicklung des Menschenhandels in die Prostitution ausgerechnet in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre ihren Höhepunkt?
- Wie lässt sich der anschließend erfolgende und seit nunmehr drei Jahrzehnten anhaltende Niedergang bei Menschenhandel zu erklären?
- Wie kommt das BKA eigentlich darauf, trotzdem von einem „neuen Höchststand“ der „Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel und Ausbeutung“ zu sprechen?
- Welche Motive und Interessen leiten das BKA in seiner fragwürdigen Darstellung hinsichtlich der Entwicklung von Menschenhandel?

Um eine Antwort auf diese Fragen zu finden, werfen wir einen Blick auf die bislang dreimalige Änderung der ursprünglichen Strafrechts-Definition von Menschenhandel aus dem Jahr 1973. Die Änderungen erfolgten in den Jahren 1992, 2005 und 2016. Eine erneute Änderung der strafrechtlichen Definition von Menschenhandel dürfte 2026 unmittelbar bevorstehen.⁵

⁴ Das Verhältnis von mutmaßlichen Opfern zu Tatverdächtigen liegt seit langem konstant bei 1,2 : 1. Unterstellt man diese Relation auch bei dem Verhältnis von gerichtlich bestätigten Opfern zu verurteilten Tätern, so hat man es in Deutschland pro Jahr mit rund 70 gerichtlich bestätigten Opfern von „Menschenhandel“ zu tun.

⁵ Nach europarechtlichen Vorgaben (Richtlinie 2024/1712) sind ab 2026 drei neue „Ausbeutungsbereiche“ des Menschenhandels zu berücksichtigen: Leihmutterschaft, Zwangsheirat und Adoption. Vgl. https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Dabei handelte es sich keineswegs um unbedeutende Änderungen, die allein für Fachjuristen von Interesse wären. Diese Änderungen wurden stets gerechtfertigt mit notwendigen Anpassungen an reale Veränderungen des Phänomens Menschenhandel, wobei nicht selten Änderungen der Menschenhandels-Definition auf internationaler bzw. europäischer Ebene vorausgingen.

TABELLE 01: Entwicklung von Menschenhandel in die Prostitution & Zwangsprostitution nach PKS und Verurteilungen nach Strafverfolgungsstatistik (1973 - 2024)

Jahr	Einw. in Mio.	Fälle		Mutmaßliche Opfer		Tat- verdächtige	Verurteilungen		
		ge- samt	pro 100.000	gesamt	pro 100.000	Gesamt	gesamt	pro 100.000	pro Tatver- dächtigem (in %)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PHASE I: Strafrechtsreform 1973									
01	1973	62,1	-	-	-	-	-	-	-
02	1974	62,0	-	-	-	-	-	-	-
03	1975	61,6	-	-	-	-	16	0,03	-
04	1976	61,4	-	-	-	-	24	0,04	-
05	1977	61,4	110	0,18	-	142	14	0,02	9,2 %
06	1978	61,4	106	0,17	102	121	25	0,04	20,7 %
07	1979	61,4	84	0,14	93	90	17	0,03	18,9 %
08	1980	61,7	147	0,24	157	158	28	0,05	12,7 %
09	1981	61,7	137	0,22	151	144	27	0,04	18,8 %
10	1982	61,6	202	0,33	211	212	18	0,03	8,5 %
11	1983	61,4	193	0,32	-	-	28	-	-
12	1984	61,1	162	0,27	172	190	40	0,07	21,1 %
13	1985	61,0	185	0,30	202	223	32	0,05	14,3 %
14	1986	61,1	160	0,26	174	190	24	0,04	12,6 %
15	1987	61,2	172	0,28	183	189	30	0,05	15,9 %
16	1988	61,7	219	0,35	262	203	30	0,05	14,8 %
17	1989	62,7	127	0,20	160	160	22	0,04	13,8 %
18	1990	63,7	174	0,27	210	220	20	0,03	9,1 %
19	1991	64,5	144	0,22	174	185	23	0,04	12,4 %
20	1992	65,3	177	0,27	215	232	28	0,04	12,1 %
Im Schnitt pro Jahr:		156	0,25	176	0,28	177	25	0,04	15,7 %
PHASE II: Strafrechtsänderung 1992									
21	1993	81,3	517	0,64	617	565	47	0,06	8,3 %
22	1994	81,5	767	0,94	938	866	80	0,10	9,2 %
23	1995	81,8	919	1,12	1.196	1.062	120	0,15	11,3 %
24	1996	82,0	1.094	1,33	1.473	1.088	153	0,19	14,1 %
25	1997	82,0	1.090	1,33	1.425	1.247	147	0,18	12,8 %
26	1998	82,0	1.011	1,23	1.282	1.091	164	0,20	15,0 %
27	1999	82,2	678	0,82	831	762	133	0,16	17,5 %
28	2000	82,3	1.016	1,23	1.197	981	148	0,18	15,1 %
29	2001	82,4	746	0,91	923	813	151	0,18	18,6 %
30	2002	82,5	827	1,00	988	829	159	0,19	19,2 %
31	2003	82,5	850	1,03	1.118	884	152	0,18	17,2 %
32	2004	82,5	820	0,99	1.074	963	141	0,17	14,6 %
33	2005	82,4	702	0,85	820	717	136	0,16	19,0 %
Im Schnitt pro Jahr:		849	1,03	1.068	1,25	913	133	0,16	14,6 %
PHASE III: Strafrechtsänderung 2005									
34	2006	82,3	755	0,92	862	683	139	0,17	20,4 %
35	2007	82,4	700	0,85	852	742	123	0,15	16,6 %
36	2008	82,0	725	0,88	808	693	139	0,17	20,1 %
37	2009	81,8	848	1,04	1.019	826	138	0,17	16,7 %
38	2010	81,7	658	0,81	799	710	118	0,14	16,6 %
39	2011	80,3	663	0,83	784	725	117	0,15	16,1 %
40	2012	80,5	577	0,72	664	720	118	0,15	16,4 %
41	2013	80,8	493	0,61	575	557	79	0,10	14,2 %
42	2014	81,2	498	0,61	541	506	82	0,10	16,2 %
43	2015	82,2	521	0,63	573	586	73	0,09	12,5 %
44	2016	82,5	503	0,61	579	508	60	0,07	11,8 %
Im Schnitt pro Jahr:		631	0,77	732	0,90	660	99	0,13	16,3 %
PHASE IV: Strafrechtsänderung 2016									
45	2017	82,8	478	0,58	548	530	47	0,06	8,9 %
46	2018	83,0	524	0,63	575	574	64	0,08	11,1 %
47	2019	83,2	482	0,58	532	462	57	0,07	12,3 %
48	2020	83,2	446	0,53	489	475	76	0,09	16,0 %
49	2021	83,2	355	0,43	405	366	58	0,07	15,8 %
50	2022	84,4	417	0,49	465	416	66	0,08	19,9 %
51	2023	84,7	490	0,58	508	447	24	0,03	5,4 %
52	2024	83,5	468	0,56	517	534	52	0,06	9,7 %
Im Schnitt pro Jahr:		458	0,55	505	0,65	476	56	0,07	12,4 %

Unser Blick auf die statistische Entwicklung von Menschenhandel und Zwangsprostitution in Deutschland orientiert sich also an den vier Phasen, die sich jeweils durch eine unterschiedliche strafrechtliche Menschenhandels-Definition auszeichnen.

- **Phase I** (1973 - 1992): § 181 StGB („Menschenhandel“)
- **Phase II** (1993 - 2005): § 180b StGB („Menschenhandel“)
§ 181 StGB („Schwerer Menschenhandel“)
- **Phase III** (2006 - 2016): § 232 StGB („Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“)
§ 233a StGB („Förderung des Menschenhandels“)
- **Phase IV** (2017 - 2026): § 232 Abs.1a StGB („Menschenhandel“)
§ 232a StGB („Zwangsprostitution“)
§ 233 1,1 StGB („Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung“)

2. Menschenhandel als juristisches Konstrukt

• Ausgangspunkt: Die Strafrechtsreform von 1973

Im § 181 StGB („Menschenhandel“) von 1973 galt das „Anwerben“ bzw. „Bringen“ einer Person in die Prostitution nur dann als strafwürdiger Straftatbestand, wenn diese Tathandlungen mit Gewalt oder aber mit der Drohung mit einem empfindlichen Übel verbunden waren. Jenseits von Nötigung⁶ ließ sich nach damaligem Verständnis nicht von strafbarem Menschenhandel sprechen.

Allerdings zeigte sich, dass mit einem derartigen Verständnis die Entwicklung der Zahl der „Fälle“ bzw. „Opfer“ von Menschenhandel binnen zwei Jahrzehnten nicht recht vom Fleck kam, sondern gemächlich vor sich hin dümpelte (vgl. Tabelle 01, Zeile 5 bis 20). Mit diesem Ergebnis war man offenbar unzufrieden. Was hat man gemacht? Man änderte einfach die Definition des Straftatbestands Menschenhandel und legte fortan ein ausgesprochen weites Verständnis zugrunde, das es fortan ermöglichen sollte, mehr „Opfer“ und mehr „Täter“ zu erfassen. Darin bestand das leitende Interesse, das in die Strafrechtsreform von 1992 münden sollte.

• Die Strafrechtsänderung von 1992

Die Strafrechtsreform von 1992 führte erstmals zwei Menschenhandels-Paragrafen ein: § 180b StGB (Menschenhandel neu) und § 181 StGB (Schwerer Menschenhandel). Neu war dabei die Konzeption eines „einfachen“ neben dem „schweren Menschenhandels“. Dort bedurfte es fortan weder des Zwangs, noch der Gewaltanwendung, noch der Drohung mit einem empfindlichen Übel, um als Opfer von Menschenhandel zu gelten bzw. als „Menschenhändler“ klassifiziert und verurteilt zu werden. Es reichte bereits aus, eine Person zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bringen, wenn dabei ein „Vermögensvorteil“ mit im Spiel war oder die Tathandlung in Kenntnis der „Zwangslage“ bzw. der „auslandsspezifischen Hilflosigkeit“ erfolgte. Mit Bezugnahme auf solche **unbestimmten Rechtsbegriffe** wurde der bislang geltende Zusammenhang von **Menschenhandel und Nötigung entkoppelt**. Das bislang geltende Erfordernis der Nötigung als Voraussetzung von Strafbarkeit war damit abgeschafft.

Bei **18- bis unter 21-jährigen Opfern** wurde das bislang erforderliche Vorliegen von Nötigung noch weiter unterschritten: Weder ein „Vermögensvorteil“ auf Seiten des Täters, noch das „Ausnutzen“ einer „Zwangslage“ oder einer „Hilflosigkeit“ auf Seiten des „Opfers“ waren nun erforderlich, um sich des Menschenhandels strafbar zu machen. Menschenhandel definierte sich bei 18- bis unter 21-jährigen Personen **erstmalig** nicht mehr über den Einsatz von Tatmitteln, sondern **ausschließlich über das Alter**. Exklusiv im Falle von Prostitution galten volljährige Personen als derart hilflos, dass

⁶ § 240 StGB („Nötigung“): „(1) Wer einen Menschen rechtswidrig mit **Gewalt** oder durch **Drohung mit einem empfindlichen Übel** zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung nötigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. (2) Rechtswidrig ist die Tat, wenn die Anwendung der Gewalt oder die Androhung des Übels zu dem angestrebten Zweck als verwerflich anzusehen ist. (3) Der Versuch ist strafbar.“

der Nachweis von Zwang, Gewalt und Drohungen gar nicht mehr erforderlich schien, um sie vor Menschenhandel zu „schützen“. Hinzu kam: Für Vergehen⁷ wurde im Zusammenhang mit Menschenhandel erstmals die **Versuchsstrafbarkeit** eingeführt.

Damit war der Weg frei, die Prostitutionsausübung insbesondere durch Migranten*innen in großem Stil unter Beobachtung zu stellen und im Zweifel unterbinden zu lassen. Mit der 1992 erfolgten Änderung des Menschenhandels-Paragrafen reagierte die politische Klasse in Deutschland auf die drei Jahre zuvor erfolgte **Öffnung des Eisernen Vorhangs** und versuchte die damit einhergehenden **Migrationsströme unter Kontrolle** zu bringen. Aus einem Strafrechtsparagrafen, der ursprünglich nur das Umfeld der Prostitution einer Kontrolle unterwerfen sollte, wurde nun auch ein Mittel, um den migrantischen Zustrom in die Prostitution zu kontrollieren und zugleich einzudämmen.

TABELLE 02: Mutmaßliche Opfer von **Menschenhandel** nach Herkunft gemäß „Bundeslagebild Menschenhandel“ (1999 - 2024)

Jahr	Opfer gesamt	Nationalität mutmaßlicher Opfer									
		Unbe- kannt	deutsche Nationalität			nicht-deutsche Nationalität					
						gesamt		davon: EU-Migranten		davon: Nicht-EU-Migranten	
			abs.	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
	PHASE II: Strafrechtsänderung 1992										
1999	801	17	-	-	784	97,9 %	4	0,5 %	780	97,4 %	
2000	926	30	-	-	896	96,8 %	26	2,8 %	870	94,0 %	
2001	987	159	-	-	828	83,9 %	12	1,2 %	816	82,7 %	
2002	811	15	-	-	796	98,2 %	8	1,0 %	788	97,2 %	
2003	1.235	20	127	10 %	1.088	88,1 %	139	11,3 %	949	76,8 %	
2004	972	29	127	13 %	816	84,0 %	138	14,2 %	678	69,8 %	
2005	672	11	115	18 %	516	80,4 %	437	65,0 %	79	11,8 %	
				13 %		90 %		12 %		78 %	
	PHASE III: Strafrechtsänderung 2005										
2006	775	4	181	23 %	590	76,1 %	550	71,0 %	40	5,2 %	
2007	689	17	184	27 %	488	70,8 %	430	62,4 %	58	8,4 %	
2008	676	14	192	28 %	470	69,5 %	417	61,7 %	53	7,8 %	
2009	710	27	176	25 %	507	71,4 %	433	61,0 %	74	10,4 %	
2010	610	19	121	20 %	470	77,0 %	399	65,4 %	71	11,6 %	
2011	640	20	139	22 %	481	75,2 %	421	65,8 %	60	9,4 %	
2012	612	14	127	21 %	471	77,0 %	418	68,3 %	53	8,7 %	
2013	542	28	90	17 %	424	78,2 %	379	69,9 %	45	8,3 %	
2014	557	11	88	16 %	469	84,2 %	413	74,1 %	45	8,1 %	
2015	416	22	97	23 %	319	76,7 %	266	63,9 %	31	7,5 %	
2016	488	24	127	26 %	337	69,1 %	286	58,6 %	51	10,5 %	
				23 %		75 %		66 %		9 %	
	PHASE IV: Strafrechtsänderung 2016										
2017	489	14	94	19,2 %	381	77,9	312	63,8	69	14,1	
2018	430	8	79	18,4 %	343	79,8	233	54,2	110	25,6	
2019	427	(10)	95	22,2 %	322	75,4	180	42,2	142	33,3	
2020	409	(10)	131	32,0 %	265	64,8	189	46,2	76	18,6	
2021	417	(10)	95	22,8 %	312	74,8	204	48,9	108	25,9	
2022	476	(10)	133	27,9 %	333	70,0	192	40,3	141	29,6	
2023	428	(10)	129	30,1 %	289	67,5	172	40,2	117	27,3	
2024	465	(10)	110	23,7 %	345	74,2	183	39,4	162	34,8	
				25 %		73 %		47 %		26 %	

Dass es sich bei den Menschenhandels-Paragrafen nicht nur um Anti-Prostitutions-, sondern immer auch um Anti-Migrations-Paragrafen handelt, verdeutlicht ein Blick auf die Herkunft mutmaßlicher Opfer von Menschenhandel.

⁷ Vergehen bezeichnet eine minderschwere Straftat, die mit einer vergleichsweise geringen Freiheitsstrafe oder mit Geldstrafe geahndet wird. Vgl.: § 12 StGB (Verbrechen und Vergehen): „(1) Verbrechen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind. (2) Vergehen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit einer geringeren Freiheitsstrafe oder die mit Geldstrafe bedroht sind.“

Tabelle 02 bezieht sich auf Angaben im „Bundeslagebild Menschenhandel“ zur Herkunft mutmaßlicher Opfer von Menschenhandel. Um die Jahrtausendwende waren fast sämtliche Opfer dieses Delikts Migranten*innen. Obwohl deren Anteil in den beiden vergangenen Jahrzehnten rückläufig war, stellen sie mit 73 % bis 74 % nach wie vor rund drei Viertel aller mutmaßlichen Opfer.

TABELLE 03: Tatverdächtige und mutmaßliche Opfer von Menschenhandel nach Herkunft gemäß PKS

Jahr		Tatverdächtige			Mutmaßliche Opfer				
		gesamt	davon: nicht-deutsch		gesamt	davon: deutsch		davon: nicht-deutsch	
			absolut	In %		absolut	In %	Absolut	In %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PHASE I: Strafrechtsreform 1973									
01	1973	-	-		-				
02	1974	-	-		-				
03	1975	-	-		-				
04	1976	-	-		-				
05	1977	142	20	14,1 %	-				
06	1978	121	22	18,2 %	102				
07	1979	90	29	32,2 %	93				
08	1980	158	35	22,1 %	157				
09	1981	144	20	13,9 %	151				
10	1982	212	43	20,3 %	211				
11	1983	-	-	-	-				
12	1984	190	38	20,0 %	172				
13	1985	223	61	27,4 %	202				
14	1986	190	47	24,7 %	174				
15	1987	189	61	32,3 %	183				
16	1988	203	70	34,5 %	262				
17	1989	160	83	51,9 %	160				
18	1990	220	78	35,5 %	210				
19	1991	185	90	48,6 %	174				
20	1992	232	127	54,7 %	215				
		177	55	31 %	176				
PHASE II: Strafrechtsänderung 1992									
21	1993	565	259	45,8 %	617				
22	1994	866	401	46,3 %	938				
23	1995	1.062	496	46,7 %	1.196				
24	1996	1.088	512	47,1 %	1.473				
25	1997	1.247	578	47,1 %	1.425				
26	1998	1.091	523	50,2 %	1.282				
27	1999	762	331	45,1 %	831				
28	2000	981	427	46,1 %	1.197				
29	2001	813	358	46,3 %	923				
30	2002	829	389	48,7 %	988				
31	2003	884	422	49,4 %	1.118				
32	2004	963	468	50,1 %	1.074				
33	2005	717	374	52,2 %	820				
		913	426	47 %	1.068				
PHASE III: Strafrechtsänderung 2005									
34	2006	683	349	50,6 %	862				
35	2007	742	232	47,3 %	852				
36	2008	693	373	53,7 %	808				
37	2009	826	470	56,5 %	1.019				
38	2010	710	483	66,9 %	799				
39	2011	725	466	63,1 %	784				
40	2012	720	483	66,5 %	664				
41	2013	557	402	71,7 %	575	104	18,1	479	83,3
42	2014	506	351	68,7 %	541	119	22,0	422	78,0
43	2015	586	446	75,7 %	573	115	20,1	458	79,9
44	2016	508	349	68,6 %	579	138	23,8	441	76,2
		660	400	61 %	567	119	21 %	450	79 %
PHASE IV: Strafrechtsänderung 2016									
45	2017	530	384	72,5 %	548	97	17,7 %	451	82,3 %
46	2018	574	413	72,2 %	575	108	18,8 %	467	81,2 %
47	2019	462	295	65,7 %	532	127	23,9 %	405	76,1 %
48	2020	475	319	68,2 %	489	135	27,6 %	354	72,4 %
49	2021	366	235	64,2 %	405	142	35,1 %	263	64,9 %
50	2022	416	260	62,5 %	465	157	33,8 %	308	66,2 %
51	2023	447	261	58,4 %	508	147	28,9 %	361	71,1 %
52	2024	534	334	62,5 %	517	142	27,5 %	375	72,5 %
		476	313	66 %	505	132	26 %	373	74 %

Diese Größenordnung bestätigt auch die PKS für die Jahre 2017 bis 2024 (siehe **Tabelle 03**, Zeile 45 bis 52). Die Angaben in Tabelle 03 (Spalten 4, 5) zeigen zudem, dass die Zahl der migrantischen

Tatverdächtigen sich von einem ursprünglichen Anteil von 31 % auf gegenwärtig 66 % mehr als verdoppelt hat.

Zur Wahrheit gehört allerdings auch, dass sich die Migrationsabwehr auf Grundlage der Menschenhandels-Ideologie weder zum Zwecke der Prostitutionsbekämpfung, noch zum Zwecke der Migrationsabwehr als tragfähiges Konzept erwies. Die Zahlen zu Menschenhandel explodierten zwar bis Mitte der 90er Jahre, wodurch er zum Topthema der Medien wurde. Doch die Angelegenheit erwies sich bereits nach vier Jahren (siehe **Tabelle 01**) als bloßes **Strohfeuer**. Die zunächst in die Höhe schnellenden Fall- und Opferzahlen begannen einzubrechen und die vermeintliche Explosion der „Menschenhandels“- Fälle entpuppte sich – bei Licht betrachtet – als ein **juristisch konstruierter Hype**.

Um die Glaubwürdigkeit der Konstruktion von Menschenhandel zu wahren und nicht aufs Spiel zu setzen, musste man nachlegen und eine erneute Reform der Strafrechts-Paragrafen auf den Weg bringen. Dies erfolgte mit der Strafrechtsänderung zu Menschenhandel im Jahr 2005.

• Die Strafrechtsänderung von 2005

Im Jahr 2005 konzipierte man den neuen Straftatbestand „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“ (§ 232 StGB). Die seit 1992 bestehende **Versuchsstrafbarkeit** für Vergehen wurde noch einmal ausgeweitet. Zudem kriminalisierte fortan ein zusätzlich eingeführter Paragraph **„Förderung des Menschenhandels“** (§ 233a StGB) so genannte **Vorfeldhandlungen**. Dazu zählen die Anwerbung, Beförderung, Weitergabe, Beherbergung und Aufnahme von Personen, sofern diese geeignet seien, der Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution **„Vorschub“** zu leisten. Die Prostitutionstätigkeit musste also gar nicht tatsächlich aufgenommen oder fortgesetzt worden sein, um der „Förderung des Menschenhandels“ bezichtigt werden zu können.

Sofern das „Opfer“ dennoch in der Sexarbeit tätig wurde, mussten weder Zwang, Gewalt, Drohung oder Ausbeutung vorliegen, um von Menschenhandel sprechen zu können. Es reichte aus, wenn eine unterhalb der Schwelle der Nötigung liegende **„Ausnutzung“** einer **„Zwangslage“** oder **„auslandsspezifischen Hilflosigkeit“** festgestellt werden konnte. Bei 18- bis unter 21-jährigen Sexarbeiter*innen musste selbst das nicht nachgewiesen werden.

Darüber hinaus wurde **Menschenhandel** 30 Jahre nach dessen Einführung ins deutsche Strafgesetzbuch erstmals auch auf den Bereich der **Beschäftigung jenseits von Prostitution** ausgedehnt. Doch angesichts des niedrigen Ausmaßes der dort anfallenden Fall- und Opferzahlen kam dieser neuen Form von Menschenhandel bestenfalls symbolische Bedeutung zu und war vor allem für die Galerie bestimmt.

Bemerkenswert: Auch die Strafrechtsänderung von 2005 vermochte dem seit 1996 anhaltenden Einbruch der Zahlen bei Menschenhandel keinen Einhalt zu gebieten (siehe **Tabelle 01**). Eine weitere Änderung der Strafrechtsbestimmungen war daher nur folgerichtig.

• Die Strafrechtsänderung von 2016

Mit der Strafrechtsreform von 2016 verschärfte man erneut das rechtliche Vorgehen gegen Menschenhandel in die Prostitution.⁸ Fortan war es nicht unbedingt erforderlich den Nachweis zu führen, dass die **„persönliche Zwangslage“** einer Sexarbeiterin ausgenutzt wurde. Es genügte bereits, wenn das Ausnutzen einer objektiv bestehenden **„wirtschaftlichen Zwangslage“** vorlag, um Menschenhandel feststellen zu können. Diese Bestimmung richtete sich vornehmlich **gegen die so genannte Armutsmigration** in die Prostitution.

Selbst den Nachweis des Vorliegens von Ausbeutung schenkte man sich. Es reichte der Nachweis einer **Absicht** zur Ausbeutung („ausgebeutet werden soll“), um Menschenhandel festzustellen.

Im Falle von unter 21-jährigen Personen reichte nunmehr die Feststellung fortan kriminalisierter **Vorfeldhandlungen** wie Anwerben, Beförderung Weitergabe, Beherbergung und Aufnahme, um von

⁸ Soweit nicht besonders vermerkt beziehen sich alle nachfolgenden Ausführungen ausschließlich auf den Menschenhandel in die Prostitution.

Menschenhandel sprechen zu können. Ein definitives „Bringen“ in die Prostitution musste damit nicht mehr gegeben sein bzw. nachgewiesen werden.

Parallel dazu wurde ein neuer Strafrechts-Paragraph **„Zwangsprostitution“** (§ 232a StGB) eingeführt, der das **„Veranlassen“** zur Aufnahme und Fortsetzung der Prostitution unter Ausnutzung einer wirtschaftlichen oder persönlichen Zwangslage oder einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit kriminalisierte. Eine Ausbeutung musste dabei nicht nachgewiesen werden.

Bei **unter 21-jährigen Personen** reichte das bloße Veranlassen der Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution, ohne dass irgendein „Ausnutzen“ vorlag, geschweige denn Zwang, Gewalt oder Ausbeutung. Die **Überschrift „Zwangsprostitution“** bezieht sich nicht darauf, dass Dritte Zwang gegenüber Sexarbeiter*innen ausüben, sondern vermeintliche „Zwangssituationen“ von Dritten „ausgenutzt“ werden.

Erstmals machen sich seit 2016 auch **Kunden von Prostituierten** strafbar, die sexuelle Dienstleistungen in Anspruch nehmen und dabei fahrlässig eine bestehende „Ausnutzung“ persönlicher und wirtschaftlicher Zwangslagen bzw. auslandsspezifischer Hilflosigkeit billigend in Kauf nehmen.

Die strafrechtliche Verfolgung von **„Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung“** blieb einem weiteren, neu geschaffenen Strafrechtsparagrafen § 233a StGB vorbehalten, der jedoch kaum nennenswerte Einträge verzeichnete.

In Übereinstimmung mit europarechtlichen Vorgaben wurde mit der Strafrechtsänderung von 2016 das Konzept Menschenhandel auf **zusätzliche „Ausbeutungsbereiche“** ausgedehnt. Menschenhandel bezog sich nicht länger nur auf Prostitution und sonstige „Beschäftigungen“. Fortan war die Rede von Menschenhandel zum Zwecke der Ausübung der **Bettelei**, Menschenhandel zum Zwecke der Begehung **strafbarer Handlungen** sowie Menschenhandel zum Zweck einer **rechtswidrigen Organentnahme**. In all diesen Fällen kann Menschenhandel immer auch dann vorliegen, wenn diese Handlungen einvernehmlich, d. h. ohne Zwang und Gewalt erfolgen.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Die permanente Absenkung der Nachweisvoraussetzungen für das Vorliegen von Menschenhandel sowie die seit 2005 in regelmäßigen Abständen erfolgende Ausweitung dieses Konstrukts auf andere Bereiche als den der Prostitution sind ein Faktum. Sie sind ein Eingeständnis des Befunds, dass **Menschenhandel sich in erster Linie als eine windige juristische Konstruktion erweist, deren reales Substrat äußerst zweifelhaft ist.**

Die geradezu zwanghafte Neigung zur Beibehaltung der Menschenhandels-Ideologie verhindert jedoch, dass aus dieser Einsicht die notwendigen Konsequenzen gezogen werden.

• Die geplante Strafrechtsänderung für 2026

Nach europäischem Recht ist die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet die am 14. Juni 2024 in Kraft getretene EU-Richtlinie 2024/1712 bis zum 15. Juli 2026 in nationales Recht zu umzusetzen.⁹ Dazu hat das Bundesjustizministerium am 20.10.2025 einen Referentenentwurf vorgelegt und in diesem Zusammenhang eine „grundlegende Überarbeitung des Menschenhandelsstrafrechts“ vorgenommen.¹⁰ Sie umfasst eine „grundlegende Überarbeitung und Neufassung der Tatbestände der §§ 180 bis 182 sowie der §§ 232 bis 233a StGB“. Der neue Menschenhandels-Paragraf § 232 StGB wird neben seiner Neufassung um drei „Ausbeutungsbereiche“ erweitert: um die „Ausbeutung der Leihmutterschaft“, die „Ausbeutung bei der Adoption“ sowie um „Zwangsheirat“. ¹¹

⁹ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:

https://www.bmjjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

¹⁰ ebenda, S. 1

¹¹ Zu den einzelnen Paragrafen siehe auch deren Darstellung im Wortlaut im Anhang dieses Textes.

3. 18- bis 21-jährige Sexarbeiter*innen: Was haben sie mit der Ideologie des Menschenhandels zu tun?

Die **Entkoppelung von Menschenhandel und Nötigung** spielte eine entscheidende Rolle bezüglich des anfangs der 90er Jahre festzustellenden, explosionsartigen Anwachsens bei diesem Delikt. Eine besondere Rolle spielte dabei allerdings der geänderte Umgang mit der Personengruppe der 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen, auf den wir nachfolgend unser Augenmerk richten.

Seit 1992, seit mithin 34 Jahren also, wird 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen eine bemerkenswerte rechtliche Sonderbehandlung zuteil. Ohne dass Nötigung oder Einflussnahme in Form eines „Ausnutzens“ ihrer Lage vorliegen muss, ist es seit 1992 möglich, sie als „Opfer“ von Menschenhandel zu klassifizieren, sofern sie Hilfe oder Unterstützung bei der Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitutionstätigkeit in Anspruch nahmen.¹²

Es handelt sich dabei nicht um internationales oder seitens der EU verbindlich vorgeschriebenes Recht, sondern um ein exklusiv in Deutschland und hier exklusiv in Bezug auf Prostitution praktiziertes diskriminierendes Sonderrecht.

Seit dem Jahr 2005 gilt dieser deutsche Sonderweg auch für Menschenhandel in sonstige „Beschäftigungen“. Dort hatte diese rechtliche Sonderbehandlung jedoch von Beginn an nur eine marginale und bestenfalls symbolische Bedeutung. Im Unterschied dazu hat der besondere rechtliche Umgang mit 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen in der Prostitution für die **Aufrechterhaltung der Ideologie des Menschenhandels** jedoch eine unverzichtbare **konstitutive Bedeutung**.

Natürlich wurde die rechtliche Ungleichbehandlung 18- bis 21-jähriger Sexarbeiter*innen mit Verweis auf die Unerfahrenheit und relative Hilflosigkeit gerade junger Menschen gegenüber den kriminellen Begleiterscheinungen der Prostitution als „sachlich begründet“ gerechtfertigt. Doch dieses Argument verfängt genau dann nicht, wenn die Gefahren, vor der junge Menschen in der Prostitution angeblich geschützt werden sollen, selbst wiederum aus der **rechtlichen Konstruktion** resultieren, die sie rechtfertigen sollen.

Eine durch die rechtliche Sonderbehandlung 18- bis 21-jähriger Sexarbeiter*innen hervorgerufene **künstliche Aufblähung von Opferzahlen** erzeugt lediglich den Schein einer höheren Kriminalitäts-Betroffenheit. Dieser Schein wird nachträglich als Ausdruck einer realen Entwicklung umgedeutet, um damit den Sonder-Schutz dieser speziellen Personengruppe zu legitimieren. Diese durch und durch zirkuläre Argumentation auf dem Niveau eines Taschenspielertricks verleiht dem fortan praktizierten Sonderrecht gegenüber 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen jedoch nur eine Scheinlegitimation.

Anhand der Daten in **Tabelle 04** lässt sich dieser Gedankengang plastisch demonstrieren. Folgende Überlegungen sind dabei leitend:

- **18- bis 21-jährig und genötigt:** In den Jahren 1973 bis 1992 gab es ausweislich der PKS pro Jahr im Schnitt 49 von der Polizei als genötigte Opfer von Menschenhandel eingestufte Sexarbeiter*innen im Alter von 18- bis 21 Jahren (Tabelle 4, Spalte 2).
- **Verurteilungsquote & gerichtlich erwiesene 18- bis 21-jährige Menschenhandels-Opfer:** In der Zeit von 1973 - 1992 wurden knapp 16 % der wegen Menschenhandels Tatverdächtigen verurteilt (Tabelle 01, Spalten 7, 8, 10). Da das Verhältnis mutmaßlicher Opfer zu Tatverdächtigen bei etwa 1,2 : 1 lag und diese Relation realistischerweise auch im Verhältnis gerichtlich bestätigter Opfer zu verurteilten Tätern besteht, hatte man es bei im Schnitt 49 mutmaßlichen Opfern unter 18- bis 21-Jährigen in besagtem Zeitraum mit rund acht gerichtlich bestätigten Menschenhandels-Opfern pro Jahr zu tun.

¹² Seit dem 1. Januar 1975 bestand in der Bundesrepublik Deutschland die Volljährigkeit mit dem vollendeten 18. Lebensjahr. Zuvor lag diese Zäsur bei 21 Jahren. Rechtliche Sonderregelungen für Personen „unter 21 Jahren“ beinhalten im Falle von 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen mithin einen paternalistisch motivierten „Schutz“ vor einem „Abgleiten“ in die Prostitution.

TABELLE 04: Entwicklung des Anteils der 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen an der Zahl mutmaßlicher Opfer von Menschenhandel in die Prostitution (1973 - 2024)¹³

Jahr		mutmaßliche „Menschenhandels“-Opfer im Bereich Prostitution		
		gesamt	davon: 18 - 21 Jahre	
		1	absolut	in %
		2	3	
Strafrechtsreform 1973				
01	1973	-	-	-
02	1974	-	-	-
03	1975	-	-	-
04	1976	-	-	-
05	1977	-	-	-
06	1978	102	41	40,2 %
07	1979	93	20	21,5 %
08	1980	157	39	23,6 %
09	1981	151	38	24,5 %
10	1982	211	60	25,6 %
11	1983	-	-	-
12	1984	172	52	30,2 %
13	1985	202	51	25,2 %
14	1986	174	46	26,4 %
15	1987	183	41	22,4 %
16	1988	262	46	17,6 %
17	1989	160	27	16,9 %
18	1990	210	75	35,7 %
19	1991	174	65	37,4 %
20	1992	215	79	36,7 %
1973 - 1992: Im Schnitt pro Jahr		176	49	28 %
Steigerung gegenüber vorher:		-	-	
Strafrechtsänderung 1993				
21	1993	617	251	40,7 %
22	1994	938	372	39,7 %
23	1995	1.196	463	38,7 %
24	1996	1.473	451	30,6 %
25	1997	1.425	529	37,1 %
26	1998	1.282	400	33,6 %
27	1999	831	295	35,5 %
28	2000	1.197	557	46,5 %
29	2001	923	295	32,0 %
30	2002	988	311	31,5 %
31	2003	1.118	377	33,7 %
32	2004	1.074	321	29,9 %
33	2005	820	269	32,8 %
1993 - 2005: Im Schnitt pro Jahr:		1.068	376	35 %
Steigerung gegenüber 1973 / 1992:		+ 507 %	+ 667 %	
Strafrechtsänderung 2005				
34	2006	862	401	47,3 %
35	2007	852	384	44,7 %
36	2008	808	309	38,1 %
37	2009	1.019	451	43,8 %
38	2010	799	334	41,6 %
39	2011	784	328	41,4 %
40	2012	664	253	37,6 %
41	2013	575	224	38,6 %
42	2014	541	194	35,2 %
43	2015	573	219	37,4 %
44	2016	579	145	25,0 %
2006 - 2016: Im Schnitt pro Jahr:		732	295	40 %
Steigerung gegenüber 1993 / 2005:		- 31 %	- 22 %	
Strafrechtsänderung 2016				
45	2017	548	192	35,0 %
46	2018	575	160	27,8 %
47	2019	532	144	27,1 %
48	2020	489	118	24,1 %
49	2021	405	72	17,8 %
50	2022	465	102	21,9 %
51	2023	508	104	20,5 %
52	2024	517	94	18,0 %
2016 - 2024: Im Schnitt pro Jahr:		509	123	24 %
Steigerung gegenüber 2006 / 2016:		- 30 %	- 58 %	

¹³ Vgl. BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik 1993 - 2024, https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/pks_node.html

- **Keine besondere Gefahrenexposition:** Weder die Zahl von mutmaßlich **49** Menschenhandels-Opfern pro Jahr noch eine Verurteilungsquote von **16 %** sind ein Indiz für eine besondere Gefahrenexposition für 18- bis 21-Jährige in der Prostitution. Der 1992 eingeführte rechtliche Sonderschutz für 18- bis 21-jährige Sexarbeiter*innen war also keineswegs sachlich begründet, sondern resultierte aus einer rein ideologisch motivierten Änderung des damaligen Strafrechts zum Zwecke einer aus Gründen der Prostitutions- und Migrationsabwehr vorgenommenen Dramatisierung von Menschenhandel.
- **Juristisch konstruierter Hype um Menschenhandel:** Gleichwohl ist der Gesetzgeber diesen Weg gegangen mit der Folge, dass die Zahl der 18- bis 21-jährigen mutmaßlichen Opfer von Menschenhandel um das 7,7 fache in die Höhe geschneit ist: von im Schnitt pro Jahr **49** im Zeitraum 1973 bis 1992 auf **376** im Zeitraum 1993 bis 2005 (Tabelle 04, Spalte 2). Im Zuge dieser Entwicklung stieg der Anteil der Gruppe der 18- bis 21-Jährigen an allen mutmaßlichen Menschenhandels-Opfern von bislang 28 % auf dann 35 % (Tabelle 04, Spalte 3).
- **Gefährdung nun jenseits von Nötigung:** Mit Verweis auf diese Größenordnungen wurde gleichsam im Nachhinein „belegt“, dass 18- bis 21-jährige Sexarbeiter*innen angeblich in besonders hohem Maße von „Menschenhandel“ betroffen und gefährdet seien, was die Notwendigkeit ihres rechtlichen Sonder-Schutzes unterstreichen sollte. Doch was man fortan schützte, war nicht mehr eine Gruppe von Zwang, Gewalt und Drohungen betroffener Menschen in der Prostitution (wie noch in der Zeit von 1973 bis 1992), sondern eine Personengruppe, die wegen des Wegfalls der bisherigen Verkoppelung von Menschenhandel und Nötigung weder von Zwang und Gewalt, noch von irgendeiner Form der „Ausnutzung“ betroffen sein musste.
- **Anteil der nicht von Nötigung betroffenen 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen:** Wenn man realistisch davon ausgeht, dass sich der Anteil der von Nötigung betroffenen 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen in der Zeit von 1993 bis 2005 durch eine bloße Strafrechtsreform nicht wesentlich verändert, so dürfte sich deren Anteil wie auch in den zwei Jahrzehnten davor in der Größenordnung von jährlich rund 50 Personen bewegt haben. Damit aber dürfte umgekehrt der Anteil aller nicht von Nötigung betroffenen 18- bis 21-Jährigen unter den jährlich im Schnitt 376 Menschenhandels-Opfern im Zeitraum 1993 bis 2005 bei **rund 87 %** gelegen haben.

Fazit: Vor diesem Hintergrund erscheint es absurd, den durch eine bloße Änderung der Menschenhandels-Definition hervorgerufenen hohen Anteil der 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen in der Zeit von 1993 bis 2005 als Argument für eine besondere Gefährdung dieser Altersgruppe anzusehen. Werden **Folgen** einer Strafrechtsänderung als Argument für deren **Begründung** ins Feld geführt, so handelt es sich dabei um eine nicht beweiskräftige zirkuläre Scheinlegitimation.

4. Menschenhandel: Vom einstigen Hype zur anhaltenden Negativ-Entwicklung

Die eingangs gestellte Frage, warum es in der Mitte der 90er Jahre zu einem geradezu explosionsartigen Anstieg des Menschenhandels kam, lässt sich nunmehr beantworten:

Dieser plötzliche Anstieg hat seinen Ursprung nicht etwa in einer realen Zunahme von Menschenhandels-Fällen, sondern in der mit der 92er-Strafrechtsänderung vorgenommenen **Entkoppelung von Menschenhandel und Nötigung**. Ermöglicht wurden damit ein umfassendes strafrechtliches Screening und eine damit einhergehende Kriminalisierung von Prostitutionsmigration im Kontext des Falls des Eisernen Vorhangs und der absehbaren Migrationsströme im Zuge der Osterweiterung der EU.

Nicht einmal vier Jahre hielten die „Erfolge“ dieser radikalen Kehrtwende in der deutschen Prostitutions- bzw. Menschenhandels-Politik an, bis schließlich der bis heute anhaltende Rückgang einsetzte. **Dieser Rückgang ist Ausdruck der Tatsache, dass eine ideologisch motivierte Strafrechtsänderung einerseits und eine sich notgedrungen an den Fakten abarbeitende Strafverfolgung andererseits nicht zueinander passen.** Die Strafverfolgung seitens Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten wurde dem ideologischen Anspruch der Politik mit dem Menschenhandel nicht gerecht.

Sowohl die Politik der Stigmatisierung von Prostitution zum Zwecke der Migrationseindämmung („Menschenhandel“, Nähe zur „organisierten Kriminalität“), als auch deren Kehrseite, die

Instrumentalisierung von Prostitutionsmigration zum Zwecke der Diskreditierung der Prostitution („Armuts-“ bzw. „Elendsprostitution“), erhielten damit einen Dämpfer.

TABELLE 05: Entwicklung von Menschenhandel in die Prostitution nach den Phasen der Menschenhandels-Definition (1973 - 2024)¹⁴

Definition Menschenhandel	Zeitraum	Fälle		mutmaßliche Opfer		Verurteilungen	
		pro 100.000 Einwohner	Differenz zu vorher	pro 100.000 Einwohner	Differenz zu vorher	pro 100.000 Einwohner.	Differenz zu vorher
		1	2	3	4	5	6
Phase I	1973 - 1992	0,25	-	0,28	-	0,04	-
Phase II	1993 - 2005	1,03	+ 312 %	1,25	+ 400 %	0,16	+ 300 %
Phase III	2006 - 2016	0,77	- 25 %	0,90	- 28 %	0,13	- 19 %
Phase IV	2017 - 2024	0,55	- 29 %	0,65	- 28 %	0,07	- 46 %

In **Phase II** der Entwicklung des Menschenhandels (1993 - 2005) dominierten zwar noch die exorbitanten Zuwächse die in dieser Phase bereits einsetzenden Rückgänge. Die Zuwachsraten lagen je nach Indikator in der Größenordnung zwischen 300% und 400 %. Doch **Phase III** und **Phase IV** der Entwicklung zeigen, dass es trotz aller auf den Weg gebrachten strafrechtlichen Verschärfungen nicht gelang, mehr Menschenhandels-Opfer zu generieren.¹⁵ Die zu verzeichnenden Rückgänge waren durchgängig und über einen längeren Zeitraum durchaus beträchtlich (siehe **Tabelle 05**).

Als besonders bemerkenswert darf dabei die Entwicklung nach der **Strafrechtsänderung von 2016** gelten, da sie zeitgleich zum Inkrafttreten des **Prostituiertenschutzgesetzes** (ProstSchG) erfolgte.

Wenn überhaupt jemals mit einer Umkehr der seit 1996 anhaltend rückläufigen Entwicklung zugunsten einer vermehrten Aufdeckung von Menschenhandel in die Prostitution hätte gerechnet werden können, dann hätte es zu jenem Zeitpunkt sein müssen, wo sich mit dem ProstSchG die Möglichkeit ständig wiederholter Befragungen von Sexarbeiter*innen und zahlloser Kontrollen von Prostitutionsstätten bot. Hätte die vom BKA vertretene These von Menschenhandel als einem

¹⁴ Gestützt auf Zahlenangaben der PKS (Fälle, mutmaßliche Opfer) und des Statistischen Bundesamts (Verurteilungen).

¹⁵ Viel zu wenig berücksichtigt wird, dass in der PKS gar keine „**echten Opfer**“ gezählt werden, sondern die angegebenen Zahlenwerte eine „Opferwerdung“ dokumentieren. Das heißt: Eine Person, die binnen eines Jahres dreimal Opfer geworden ist (z. B. einer „Veranlassung“ zur Ausübung der Prostitution unter Ausnutzung unlauterer Mittel, einer „Beherbergung“ im Vorfeld der Prostitutionsausübung und einer möglichen Ausbeutung innerhalb der Prostitution) ist zwar ein und dieselbe Person, kann aber binnen eines Jahres dreimal als „Opfer“ gezählt werden. Das methodische Vorgehen der PKS überhöht damit die tatsächliche Zahl mutmaßlicher Opfer.

„Grundsätzlich gilt bei der **Opferwerdung** zu beachten, dass auch Personen als Opfer registriert werden, deren Wohnsitz nicht in der Bundesrepublik Deutschland liegt. Ebenfalls zu berücksichtigen ist, dass in der PKS nicht Opfer im Sinne einer **Echt-Opferzählung** erfasst werden, sondern Opferwerdungen (wird eine Person mehrfach Opfer, wird sie auch mehrfach gezählt).“

(vgl.: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/117/2011793.pdf>, 12.06.2024)

„**Opfer unterliegen in der PKS keiner sogenannten Echtzählung**, sodass Personen mehrfach als Opfer erfasst werden, wenn sie innerhalb eines Berichtsjahres mehrfach Opfer von strafbaren Handlungen geworden sind.“

(vgl.: [https://www.landtag-](https://www.landtag-bw.de/resource/blob/263898/6b010d12de2958c0c6e6ca0215c2b541/17_5381_D.pdf)

[bw.de/resource/blob/263898/6b010d12de2958c0c6e6ca0215c2b541/17_5381_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/resource/blob/263898/6b010d12de2958c0c6e6ca0215c2b541/17_5381_D.pdf), 14.09.2023)

In den Erläuterungen des BKA zur PKS ist dieser Sachverhalt nicht ohne weiteres erkennbar, wenn es heißt: „Opfer sind natürliche Personen, gegen die sich die mit Strafe bedrohte Handlung unmittelbar richtete. Opfer sind Geschädigte/unmittelbar Betroffene speziell definierter Delikte gegen höchstpersönliche Rechtsgüter (Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit, Ehre, sexuelle Selbstbestimmung) und Widerstandsdelikte, soweit diese im Straftatenkatalog zur Opfererfassung („O“) gekennzeichnet sind.“

(vgl.: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/BMI25028_pks-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=8

„Kontrolldelikt“ auch nur irgendeine praktische Bedeutung haben und eine Bestätigung erfahren müssen, so wäre es in der 2017 beginnenden **Phase IV** sein müssen.

TABELLE 06: Entwicklung bei Menschenhandel – Vergleich Höhepunkt der Entwicklung mit 2024 gemäß PKS und Verurteilten-Statistik

Jahr / Indikator	Fälle pro Jahr (1996 - 2024)	Tatverdächtige pro Jahr (1997 - 2024)	mutmaßliche Opfer pro Jahr (1996 - 2024)	Verurteilungen pro Jahr (1998 - 2024)
1996 / 1997 / 1998	1.094	1.247	1.473	164
2024	468	534	517	52
Rückgang (absolut)	- 626	- 713	- 956	- 112
Rückgang (in %)	- 57 %	- 57 %	- 65 %	- 68 %

Genau das trat aber nicht ein, wie sowohl die Evaluation der Menschenhandels-Straftatbestände als auch die Evaluation des Prostituiertenschutzgesetzes ans Licht brachten. Trotz zehntausender Befragungen von Sexarbeiter*innen und tausender behördlicher Kontrollen im Prostitutionsgewerbe ließ sich partout kein Beleg für eine bestimmende Rolle des Menschenhandels im Prostitutionsgewerbe beibringen. Das genaue Gegenteil war der Fall. Die Evaluationen brachten die Marginalität von Menschenhandel als Form seltener Kriminalität zum Vorschein.¹⁶

Vergleicht man das jeweilige Jahr des Höhepunkts der Menschenhandels-Entwicklung mit den aktuellen Zahlen von 2024, so zeigt sich binnen drei Jahrzehnten ein Rückgang in der Größenordnung von 57 % bis 68 % (**Tabelle 06**).

Das bislang erreichte Ausmaß des Rückgangs bei Menschenhandel verdeutlicht, dass durch die Änderung der Strafvorschriften zu Menschenhandel bisher keine **Umkehr** der seit drei Jahrzehnten anhaltenden rückläufigen Entwicklung erreicht werden konnte. Die hier konstatierte Negativ-Entwicklung liegt der **Erosion der Glaubwürdigkeit** der „Menschenhandels“-Ideologie zugrunde. Doch das BKA verteidigt die **Menschenhandels-Ideologie** selbst dann noch, wenn die Spatzen es bereits von den Dächern pfeifen, dass deren Stunde längst geschlagen hat.

5. „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ des BKA: Intransparenz mit Methode

Die in den „Lagebildern“ zu Menschenhandel verfügbaren Daten bilden die Entwicklung nach der 1992 erfolgten, entscheidenden Änderung der Strafrechtsbestimmungen zu Menschenhandel ab.¹⁷ Sie beziehen sich damit von Anbeginn auf die gesamtdeutsche Kriminalitäts-Entwicklung.

Betrachtet man diese Entwicklung aus der Perspektive der BKA-Lagebilder, so lassen sich keine Übereinstimmungen mit entsprechenden PKS-Angaben feststellen. Die wesentliche Ursache dafür dürfte darin liegen, dass sich die BKA-Lagebilder auf vergleichsweise komplexen Ermittlungsverfahren beziehen, während die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) von einzelnen Fällen als Grundlage der Darstellung ausgeht.

¹⁶ Siehe dazu die Ausführungen zur Dunkelfeld-Problematik auf S. 31.

¹⁷ Die BKA-Pressemitteilung vom 28. August 2025 spricht mit Bezug auf die Befassung mit Menschenhandel in BKA-Lagebilder von einem „Beginn der Erfassung im Jahr 2000“. (vgl. BKA-Pressemitteilung vom 28. August 2025, Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel und Ausbeutung auf neuem Höchststand, https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2025/Presse2025/250828_PM_BLB_Menschenhandel.html). Diese Angabe ist unzutreffend. „Das Bundeskriminalamt ist nach seinem gesetzlichen Auftrag zentrale Nachrichtensammel- und -auswertestelle. Aufgrund dieser Zentralstellenfunktion erstellt das Bundeskriminalamt **seit 1992** ein bundesweites Lagebild Menschenhandel, in welches die Landeskriminalämter eingebunden sind.“ (Vgl. Bundestags-Drucksache 13 / 10390, S. 5, <https://dserver.bundestag.de/btd/13/103/1310390.pdf>)

Nachfolgende **Tabelle 07** zeigt, **wie** sich die Entwicklung von Menschenhandel in die Prostitution (BKA-Jargon: „sexuelle Ausbeutung“) aus Sicht der „Lagebilder“. Aufgrund ständiger methodischer Änderungen in Bezug auf die statistische Erfassung von Daten zu Menschenhandel erlauben diese Lagebilder nur einen sehr eingeschränkten Vergleich der Entwicklung über größere Zeiträume hinweg. Sie erweisen sich damit als **Inbegriff organisierter Intransparenz**.

Dabei spielen nachfolgend aufgeführte Änderungen in Bezug auf die Methodik der Datenerfassung und ihrer Darstellung in den BKA-Lagebildern zu Menschenhandel eine wichtige Rolle:

TABELLE 07: „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ (BKA): Ermittlungsverfahren, Tatverdächtige & Opfer von Menschenhandel in die Prostitution (1994 - 2024)¹⁸

Jahr	Einwohner	Menschenhandel in die Prostitution („sexuelle Ausbeutung“)					
		Ermittlungsverfahren		Tatverdächtige		Mutmaßliche Opfer	
		absolut	pro 100.000 Einw.	absolut	pro 100.000 Einw.	absolut	pro 100.000 Einw.
1	2	3	4	5	6	7	8
1994	81,5	373	0,46	904	1,11	1.045	1,28
1995	81,8	522	0,64	1.149	1,40	1.521	1,86
1996	82,0	382	0,47	1.154	1,40	1.326	1,62
1997	82,0	396	0,48	1.106	1,35	1.201	1,46
1998	82,0	318	0,39	751	0,92	840	1,02
1999	82,2	257	0,31	805	0,98	801	9,7
2000	82,3	321	0,39	837	1,02	926	1,13
2001	82,4	273	0,33	747	0,91	987	1,20
2002	82,5	289	0,35	821	1,00	811	0,98
2003	82,5	431	0,52	1.110	1,35	1.235	1,50
2004	82,5	370	0,45	777	0,94	972	1,18
2005	82,4	317	0,38	683	0,83	642	0,78
1994 - 2005 im Schnitt:		354	0,43	904	1,10	1.026	1,25
Strafrechtsänderung 2005							
2006	82,3	356	0,43	664	0,81	775	0,94
2007	82,4	454	0,55	714	0,87	689	0,84
2008	82,0	482	0,59	785	0,96	676	0,82
2009	81,8	534	0,65	777	0,95	710	0,87
2010	81,7	470	0,58	730	0,89	610	0,75
2011	80,3	482	0,60	753	0,94	640	0,80
2012	80,5	491	0,61	769	0,96	612	0,76
2013	80,8	425	0,53	625	0,77	542	0,67
2014	81,2	392	0,48	507	0,62	557	0,69
2015	82,2	364	0,44	573	0,70	416	0,51
2016	82,5	363	0,44	524	0,64	488	0,59
2006 - 2016 im Schnitt:		438	0,54	675	0,83	610	0,75
Vergleich zu vorhergehender Phase:		+ 24 %	+ 26 %	- 25 %	- 25 %	- 41 %	- 40 %
Strafrechtsänderung 2016							
2017	82,8	327	0,39	523	0,63	489	0,59
2018	83,0	356	0,43	552	0,67	430	0,52
2019	83,2	287	0,34	430	0,52	427	0,51
2020	83,2	327	0,39	421	0,51	406	0,49
2021	83,2	356	0,43	391	0,47	417	0,50
2022	84,4	287	0,34	488	0,58	476	0,56
2023	84,7	327	0,39	441	0,52	428	0,51
2024	83,5	364	0,43	511	0,61	465	0,56
2017 - 2024 im Schnitt:		329	0,39	470	0,56	442	0,53
Vergleich zu vorhergehender Phase:		- 25 %	- 28 %	- 30 %	- 33 %	- 28 %	- 29 %

- **2003 / 2004:** Bis zum Jahr 2003 berücksichtigten die Lagebilder **nur Verfahren mit ausländischen Opfern**. Ab 2003 wurden erstmals auch Verfahren mit deutschen Opfern berücksichtigt. Infolgedessen sind die Daten der Jahre vor und nach 2003 nur begrenzt miteinander vergleichbar.

¹⁸ Vgl. BKA, Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung, BKA - Bundeslagebilder Menschenhandel

- **2004 / 2005:** Bis zum Jahr 2004 basierten die Daten der BKA-„Lagebilder“ zu Menschenhandel auf einer „**Eingangsstatistik**“ und unterschieden sich schon deshalb von der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS), die als „**Ausgangsstatistik**“ konzipiert war. „Im Unterschied zur Polizeilichen Kriminalstatistik, die eine Ausgangsstatistik ist, basiert das Lagebild Menschenhandel auf einer Eingangsstatistik. Nur wenn Einleitung und Abschluss des Ermittlungsverfahrens im Erhebungszeitraum liegen, werden auch die Abschlussdaten des Verfahrens im Lagebild Menschenhandel berücksichtigt. In der Polizeilichen Kriminalstatistik werden einzelne Fälle (Straftaten), im Lagebild hingegen auch komplexe Verfahren gezählt. Die Zahlen aus beiden Statistiken sind daher nicht miteinander vergleichbar.“¹⁹
- **2015 / 2016:** Ab 2016 wurde im Vorgriff auf die 2017 erfolgte Umbenennung in „Bundeslagebericht Menschenhandel und Ausbeutung“ erstmals auch die „**Ausbeutung von Minderjährigen**“ als gesonderte Thematik mit in die Darstellung der Lagebilder aufgenommen. Zur Begründung hieß es seinerzeit:

„Bei der Bekämpfung des Menschenhandels liegt ein Fokus der polizeilichen Arbeit auf der **Ausbeutung von Minderjährigen** wegen deren besonderen Schutzbedürftigkeit. Aus diesem Grund werden die Verfahrensdaten zu Fällen mit minderjährigen Opfern der bislang betrachteten Ausbeutungsformen an dieser Stelle nochmals gesondert dargestellt. Daneben werden **weitere relevante Ausbeutungsformen** zum Nachteil von Minderjährigen in die Betrachtung einbezogen. Es handelt sich hierbei insbesondere um Delikte der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Minderjährigen, aber auch um weitere Straftatbestände, bei denen nicht zwingend eine sexuelle Komponente gegeben sein muss.“²⁰

Ob und in welchem Umfang die Ermittlungsverfahren mit Bezug auf die „Ausbeutung von Minderjährigen“ in die Gesamtdarstellung aller „Ermittlungsverfahren von Menschenhandel und Ausbeutung“ mit einfließen, lässt sich den Ausführungen in den Bundeslagebildern nicht eindeutig entnehmen und bleibt damit weitgehend im Dunkeln.

- **2016 / 2017:** Zusätzlich zur Ausweitung der Ausbeutungsbereiche in Bezug auf Menschenhandel werden ab 2017 auch Ermittlungsverfahren zu „**Ausbeutung**“ jenseits des eigentlichen Menschenhandels in die Berechnung der insgesamt erfolgten Verfahren aufgenommen, Dabei handelt es sich um Ermittlungsverfahren zu „**Zuhälterei**“ und „**Ausbeutung von Prostituierten**“. Ein seriöser Vergleich der Daten zu „Menschenhandel und Ausbeutung“ vor und nach 2017 ist damit unmöglich, da sich die Angaben bezüglich Verfahren zu „Ausbeutung“ einerseits und zu „Menschenhandels“-Verfahren andererseits in der BKA-Darstellung nicht mehr getrennt berechnen lassen.

*„So erfolgte im Bereich des Menschenhandels zuletzt aufgrund des „Gesetz(es) zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch“, in Kraft getreten am 14. Oktober 2016, eine Umstrukturierung des PKS-Straftatenkataloges. Dies hat zur Folge, dass der **Vergleich** der Straftaten im Bereich des Menschenhandels **ab dem Jahr 2017 mit den Vorjahren nicht bzw. nur eingeschränkt möglich ist.**“²¹*

¹⁹ Lagebild Menschenhandel 2004, S. 4

²⁰ Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2017, S. 20. Vgl.

https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Menschenhandel/menschenhandel_node.html

²¹ Vgl. Landtagsdrucksache Drucksache 17 / 8687 vom 10.04.2025; vgl. https://www.landtag-bw.de/resource/blob/568978/2a4b757d728a61f6d5281f290319726a/17_8687_D.pdf. Die zitierte Aussage bezieht sich allerdings lediglich auf die Änderung der Straftatbestände zu Menschenhandel und Ausbeutung der Arbeitskraft. Das BKA hatte keinen gesetzlich legitimierten Auftrag, im Jahre 2017 die Straftatbestände zu „Menschenhandel“, „Zuhälterei“ und „Ausbeutung von Prostituierten“ unter der Rubrik „sexuelle Ausbeutung“ zusammenzufassen: „Im Bereich der sexuellen Ausbeutung hat der Gesetzgeber in Bezug auf die Ausbeutung in der Prostitution bislang Regelungen in den §§ 180a, 181a StGB im 13. Abschnitt des StGB getroffen. Einem möglichen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf diese Vorschriften soll bei einer Gesamtreform des 13. Abschnitts des StGB (Vorschriften über die sexuelle Selbstbestimmung) Rechnung getragen werden.“ Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, 06.07.2016, S. 20; siehe: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/090/1809095.pdf>

- **2019 / 2020:** Mit der erstmals 2020 im „Bundeslagebild“ erfolgten Einbeziehung von „**Zwangsverheiratung**“ als neue Form von Menschenhandel zeigt das BKA seine weitgehende Autonomie in der Bestimmung dessen, was man sich unter Menschenhandel vorzustellen hat. Denn bis heute gibt es keine entsprechende Änderung des bundesdeutschen Strafrechts.

Dabei macht das BKA einen recht eigenwilligen Gebrauch von seiner Definitionsmacht. Mit der 92er Strafrechtsreform verwischte der Gesetzgeber aus politischem Kalkül die **Grenzen zwischen nötigendem und nicht-nötigendem Verhalten in Bezug auf Menschenhandel**. Damit ebnete er einer **inflationären Ausweitung des Verständnisses von Menschenhandel** den Weg. Das BKA setzt diesen bedenklichen Trend der Einbeziehung immer weiterer „Ausbeutungsbereiche“ aus eigener Machtvollkommenheit fort. Seit 2017 erfolgt in den Bundeslagebildern unter der Rubrik **„kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen“** eine **Vermischung von „sexueller Ausbeutung“** (gemeint ist Prostitution) und **sexuellem Missbrauch**.

Diese zweifelhafte Entwicklung spiegelt sich in der Änderung des PKS-Summenschlüssels **„895000 Menschenhandel insgesamt“** wider, dessen jeweilige Ausgestaltung über die herrschende Vorstellung von Menschenhandel Auskunft erteilt.²²

Im Jahr 2014 hieß es noch:

„Der Summenschlüssel **„895000 Menschenhandel insgesamt“** umfasst die folgenden Straftatenschlüssel:

- 236000 Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung
- 237000 Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft
- 238000 Förderung des Menschenhandels.“²³

Wenige Jahre später umfasst der gleiche Summenschlüssel eine völlig andere Straftatenkombination: „Der Summenschlüssel **„895000 Menschenhandel insgesamt“** umfasst die folgenden Straftatenschlüssel:

- 133100 Sexueller Missbrauch von Jugendlichen gegen Entgelt § 182 Abs. 2 StGB
- 141110 Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger durch Vermittlung oder gegen Entgelt § 180 Abs. 1, Nr. 1, Abs. 2 StGB
- 231210 Entziehung Minderjähriger gegen Entgelt oder in Bereicherungsabsicht § 235 Abs. 4 Nr. 2 StGB
- 239000 Menschenhandel, Zwangsprostitution, Zwangsarbeit, Ausbeutung der Arbeitskraft und Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung §§ 232, 232a, 232b, 233, 233a StGB.“²⁴

Die hier dargestellten Änderungen in der Konzeption und Darstellung von Menschenhandel erschweren jeglichen Langzeit-Vergleich von Daten auf Grundlage der BKA-Bundeslagebilder zu „Menschenhandel und Ausbeutung“ und tragen allesamt zur Intransparenz bei.

6. Die manipulativen Techniken des BKA

Die zunehmende Intransparenz erweist sich als geeigneter Nährboden und als Einladung zum manipulativen Umgang mit Daten der polizeilichen Kriminalstatistik im Rahmen des „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“.

Um diesen manipulativen Umgang sichtbar werden zu lassen, zeigen wir in nachfolgender **Tabelle 08** die Entwicklung der „Ermittlungsverfahren“ zu Menschenhandel getrennt nach den einzelnen „Ausbeutungsbereichen“. Vor diesem Hintergrund lassen sich die jeweiligen Manipulationen verdeutlichen.

Beginnen wir mit der ersten Manipulation, wie sie in der BKA-Pressemitteilung vom 28. August 2025, aber auch im „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ selbst vorgenommen wird.

²² In der Polizeilichen Kriminalstatistik dienen Summenschlüssel dazu, verschiedene Einzelstraftaten zu übergeordneten Deliktsgruppen zusammenzufassen, um auf diese Weise eine aggregierte Auswertung der Kriminalitätsentwicklung über bestimmte Phänomen-Bereiche hinweg zu ermöglichen.

²³ Vgl. BKA, Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik i. d. F. vom 01.01.2014, S. 15

²⁴ Vgl. BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland – Übersicht Summenschlüssel 2023, S. 5

Manipulation Nr. 1

Aussage des BKA:

„Im Jahr 2024 haben Ermittlungsbehörden so viele Verfahren wegen Menschenhandels und Ausbeutung abgeschlossen wie noch nie seit Beginn der Erfassung im Jahr 2000. Insgesamt wurden 576 Ermittlungsverfahren abgeschlossen – ein Anstieg um gut 13 % im Vergleich zum Vorjahr.“²⁵

Dazu möchten wir folgende Anmerkungen machen:

- **Trügerische Fokussierung auf Zahl der Ermittlungsverfahren:** Ausweislich Tabelle 07 (Spalten 3, 5, 7) kann zwar die Zahl der Ermittlungsverfahren steigen, die Zahl der dabei identifizierten Opfer und Tatverdächtigen aber im gleichen Zeitraum sinken (2006 - 2016). Zudem kann die Zahl der Opfer und Tatverdächtigen in höherem Maße sinken als die Zahl der Ermittlungsverfahren (2017 - 2024). Die in öffentlichen Statements des BKA vorgenommene Fokussierung auf Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel ist mithin nur wenig aussagekräftig.
- **Unzulässiger Vergleich:** Die jeweilige **Gesamtzahl der Ermittlungsverfahren** laut BKA-Lagebilder zu Menschenhandel (und Ausbeutung) ergibt sich aus **Tabelle 08** (Spalte 1). Im Jahr **2000** gab es insgesamt **321 Ermittlungsverfahren** wegen „Menschenhandel“. Für **2024** nennt das BKA die Zahl von insgesamt **576 Ermittlungsverfahren** zu „Menschenhandel und Ausbeutung“. Ein Vergleich der Ermittlungsverfahren des Jahres 2000 mit denen des Jahres 2024 auf Grundlage der Bundeslagebilder zu Menschenhandel ist allerdings unzulässig.
Denn die 321 Ermittlungsverfahren von **2000** beziehen sich ausschließlich auf **einen einzigen „Ausbeutungsbereich“** – nämlich „Menschenhandel in die Prostitution“ – und nehmen lediglich auf **2 StGB-Paragrafen** Bezug.²⁶ Die 576 Ermittlungsverfahren des Jahres **2024** hingegen beziehen sich auf mittlerweile **fünf „Ausbeutungsbereiche“**: **(1)** Menschenhandel in die Prostitution (seit 1973), **(2)** Menschenhandel in die Beschäftigung (seit 2006), **(3)** Menschenhandel zum Zweck der Bettelerei (seit 2017), **(4)** Menschenhandel zum Zweck der Begehung strafbarer Handlungen (seit 2017) und **(5)** Menschenhandel in Form der Zwangsverheiratung (seit 2020).
Neben dem „klassischen“ Menschenhandel bezieht sich die 2017 eigens in „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ umbenannte Publikation seitdem auf weitere insgesamt **10 „Ausbeutungs“-Paragrafen**.²⁷ Nur durch diese Ausweitung kommt die für 2024 eine höhere Gesamtzahl an Ermittlungsverfahren zustande, die das BKA mit 576 beziffert. Der von BKA erweckte Eindruck, dem Anstieg der Ermittlungsverfahren entspreche eine reale Ausweitung des Phänomens Menschenhandel²⁸, ist also allemal unzutreffend.
- **Täuschung durch Manipulation:** Der BKA-Vergleich zwischen einer nicht genannten Zahl für das **Jahr 2000** und einer Zahl für das **Jahr 2024** erweist sich somit als billige Trickserie. Sie beruht auf der vorenthaltenen Information über die **unterschiedliche zugrundeliegende Bezugsbasis**, auf die sich die jeweils angegebene Zahl der Ermittlungsverfahren stützt. Aus diesem Grund ist die BKA-Aussage, 2024 habe es so viele Ermittlungsverfahren gegeben „wie noch nie seit der Erfassung im Jahr 2000“, unseriöse Schaumschlägerei, die aus der Dramatisierung von Menschenhandel Kapital zu schlagen versucht.

²⁵ BKA-Pressemitteilung vom 28.08.2025., S. 1

²⁶ Dies waren seinerzeit: **§ 180b StGB** („Menschenhandel“) und **§ 181 StGB** („Schwerer Menschenhandel“).

²⁷ Diese sind: **§ 232 Abs.1a StGB** (Menschenhandel in die Prostitution); **§ 232 Abs.1b StGB** (Menschenhandel in Beschäftigung); **§ 232 Abs.1c StGB** (Menschenhandel in Bettelerei); **§ 232 Abs.1d StGB** (Menschenhandel zur Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen); **§ 232a StGB** (Zwangsprostitution); **§ 233a StGB** (Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung); **§ 235 StGB** (Entziehung Minderjähriger gegen Entgelt); **§ 236 StGB** (Kinderhandel); **§ 237 StGB** (Zwangsheirat); **§ 180a StGB** (Ausbeutung von Prostituierten); **§ 181a StGB** (Zuhälterei); **§ 232b StGB** (Zwangsarbeit); **§ 233 StGB** (Ausbeutung der Arbeitskraft).

²⁸ Die Rede von Menschenhandels-„Verfahren“, die im gleichen Atemzug als „Fälle“ bezeichnet werden, tragen ebenso zu diesem Eindruck bei wie die regelmäßigen Spekulationen über ein „**besonders hohes Dunkelfeld**“ im Bereich Prostitution (vgl. Pressemitteilung BKA, 28.08.2025).

TABELLE 08: Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel und Ausbeutung nach „Ausbeutungs-Bereichen“ gemäß „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ (1994 - 2024)²⁹

Jahr	Σ Ver- fah- ren	Menschenhandel in die Prostitution („Sexuelle Ausbeutung“)							Menschenhandel in Beschäftigung („Arbeitsausbeutung“)					Sonstiger Menschenhandel (jenseits Prost/Arbeit)														
		Σ	Menschen- handel			Aus- beutung			Σ	MH	Aus- beutung			Σ	Menschen- handel													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17											
„Lagebild Menschenhandel“																												
1994	373	373	373																									
1995	522	522	522																									
1996	382	382	382																									
1997	396	396	396																									
1998	318	318	318																									
1999	257	257	257																									
2000	321	321	321																									
2001	273	273	273																									
2002	289	289	289																									
2003	431	431	431																									
„Bundeslagebild Menschenhandel“																												
2004	370	370	370																									
2005	317	317	317																									
2006	356	356	356																									
2007	454	454	454																									
2008	482	482	482																									
2009	544	534	534															10	10									
2010	494	470	470															24	24									
2011	495	482	482															13	13									
2012	502	491	491															11	11									
2013	478	425	425															53	53									
2014	403	392	392															11	11									
2015	383	364	364															19	19									
2016	375	363	363															12	12									
„Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“																												
				MH	FM	ZP	FB											ZU	AU		MH	FB	AA	ZA		BE	SH	ZH
2017	340	327		189	1	126	3											89	17	11	4	1	5	3	2	2	0	
2018	386	356		187	1	193	4	93	16	21	7	2	9	3	9	2	7											
2019	313	287		126	-	171	13	62	21	14	5	0	12	4	12	1	11											
2020	336	291		103	-	183	4	92	16	22	5	0	20	1	23	4	8	13										
	465																											
2021	345	291		87	-	164	8	103	15	28	14	0	16	5	26	6	10	10										
	510																											
2022	395	346		107	-	199	4	150	33	34	15	2	18	10	15	1	7	7										
	505																											
2023	379	319		100	-	197	11	122	18	37	22	0	20	6	23	5	3	15										
	509																											
2024	425	364		117	-	215	9	137	27	41	12	0	34	2	20	1	2	17										
	576																											

- **Gesamtzahl der Ermittlungsverfahren komplett intransparent:** Ausweislich des „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ gab es im Verlaufe des Jahres 2024

- 364 abgeschlossene Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel in die Prostitution,
- 41 abgeschlossene Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel in die Beschäftigung sowie
- 20 abgeschlossene Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel in sonstige Bereiche jenseits von Prostitution und Beschäftigung (vgl. Tabelle 08).

In der Summe ergeben sich mithin **425**, keineswegs aber **576 Ermittlungsverfahren** (vgl. Tabelle 08, Spalte 1), wie vom BKA öffentlich kommuniziert. Darüber, wie dieser Unterschied zustande kommt, schweigt sich das BKA aus. In einer Fußnote dazu heißt es lediglich:

„Auf der Übersichtsseite sind nur die wesentlichen Ausbeutungsbereiche dargestellt, die sich zudem teilweise überschneiden (Fälle mit Minderjährigen sind bspw. auch in der Gesamtfallzahl zur sexuellen Ausbeutung und Arbeitsausbeutung enthalten). Daher ergibt

²⁹ Die verwendeten Abkürzungen verweisen auf Strafrechtsparagrafen und bedeuten: **MH** = Menschenhandel; **FM** = Förderung des Menschenhandel; **ZP** = Zwangsprostitution; **FB** = Freiheitsberaubung bei Prostitution; **ZU** = Zuhälterei; **AU** = Ausbeutung von Prostituierten; **AA** = Arbeitsausbeutung; **ZA** = Zwangsarbeit; **BE** = Bettelei; **SH** = Menschenhandel zwecks Begehung strafbarer Handlungen; **ZH** = Zwangsheirat.

die Addition der auf der Übersichtsseite dargestellten Verfahren nicht die Gesamtzahl von 576.³⁰

Es ist leicht erkennbar, dass die Addition der auf der Übersichtsseite des Bundeslageberichts angegebenen Verfahren nicht die Zahl **576** ergibt.³¹ Aber wie ergibt sich diese ominöse Zahl dann? Aufklärung? Fehlanzeige!

Interessanterweise gibt es diese neuen „Höchstwerte“, die nicht mehr der Summe der Ermittlungsverfahren der einzelnen Ausbeutungsbereiche entspricht und deren Zahl auffälliger Weise stets übertrifft, erst seit 5 Jahren. Warum gab es diese Angabe nicht in den Jahren davor? Darüber lässt sich nur spekulieren.

TABELLE 09: Ermittlungsverfahren & mutmaßliche Opfer zur „Ausbeutung von Minderjährigen“ nach „Ausbeutungsbereichen“ (2016 - 2024)³²

Jahr		Aus- beutung von Minder- jährigen (gesamt) Σ	„kommerzielle sexuelle Ausbeutung“ von Minderjährigen				Arbeits- ausbeutung bei Minder- jährigen	Menschen- handel mit Strafe bedrohte Handlungen + Bettelei	Sonstige kommerzielle Ausbeutung (ohne sexuelle Komponente)
			Σ	innerhalb Prostitution	außerhalb Prostitution	Misch- formen			
		1	2	3	4	5	6	7	8
Ermittlungsverfahren									
01	2016	145	145	62	83	0	0	-	-
02	2017	134	128	46	82	6	1	0	4
03	2018	149	142	59	83	7	1	5	1
04	2019	120	119	55	64	1	0	1	2
05	2020	k. A.	178	54	124	0	2	4	9
06	2021	237	220	55	166	17	5	6	2
07	2022	171	156	49	107	15	6	1	5
08	2023	204	182	35	128	22	7	2	11
09	2024	209	195	31	148	16	2	2	10
Mutmaßliche Opfer									
01	2016	214	214	96	118	-	0	-	-
02	2017	171	163	65	98	-	1	1	6
03	2018	172	164	68	96	-	2	5	1
04	2019	158	155	61	94	-	0	1	2
05	2020	269	251	k. A.	k. A.	-	2	6	8
06	2021	283	265	k. A.	k. A.	-	6	6	6
07	2022	270	185	k. A.	k. A.	-	6	2	9
08	2023	256	229	66	163	-	10	2	13
09	2024	246	232	48	184	-	2	2	10

- **Ungereimtheiten:** Allerdings ergibt sich die **Zahl 576** aus der Addition der „**Ermittlungsverfahren nach Dienststellenart**“. Diese Berechnungsmethode scheint somit zu anderen Ergebnissen zu kommen wie die Addition der „**Ermittlungsverfahren nach Ausbeutungsbereichen**“. Beide Berechnungsmethoden scheinen ganz offensichtlich nicht miteinander kompatibel zu sein. Aber warum? Auch das erklären die „Bundeslagebilder zu Menschenhandel und Ausbeutung“ nicht.
- **„Kommerzielle sexuelle Ausbeutung“:** Darüber, warum jedes Jahr die nach „**Dienststellenart**“ berechnete Zahl der Ermittlungsverfahren über der Zahl der Verfahren nach „**Ausbeutungsbereichen**“ liegt, klärt das BKA nicht auf. Eine mögliche Erklärung wäre: Es werden **zusätzliche Ermittlungsverfahren** einbezogen, die noch nicht in die bisherige Systematik integriert wurden. Nach Lage der Dinge könnte es sich dabei um Ermittlungsverfahren zur „**Ausbeutung von Minderjährigen**“ handeln. Diese werden zwar seit 2016 vom BKA gesondert aufgeführt. Doch nur ein Teil dieser Verfahren wird in die bisherige Darstellung nach den unterschiedlichen „Ausbeutungsbereichen“ des Menschenhandels mit einbezogen.

Bei den verbleibenden, bislang nicht in die Menschenhandel/Ausbeutungs-Statistik einbezogenen

³⁰ BKA, Bundeslagebild 2024, S. 4

³¹ Vgl. Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2024, S. 2

³² Die Zusammenstellung der Daten erfolgt auf Grundlage der Angaben in: BKA, Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung, jeweils die Abschnitte „Ausbeutung von Minderjährigen“.

Ermittlungsverfahren handelt es sich um Verfahren zur „kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ von Minderjährigen jenseits von Prostitution sowie um Verfahren zur „kommerziellen Ausbeutung“ von Minderjährigen „ohne sexuelle Komponente“ (vgl. dazu **Tabelle 09**).³³ Es wäre zu hoffen, dass es dem BKA gelingen möge, diesen Sumpf der Intransparenz trocken zu legen.

Manipulation Nr. 2

Aussage des BKA:

„Einen Schwerpunkt bei den abgeschlossenen Verfahren verzeichnet das Bundeskriminalamt im **Bereich der sexuellen Ausbeutung**: Mit **364 Fällen** wurde ein **neuer Höchststand innerhalb der letzten zehn Jahre** erreicht.“³⁴

Dazu möchten wir folgende Anmerkungen machen:

- **Gleichstand mit 2015 statt „neuer Höchststand“:** Im Zusammenhang mit Menschenhandel in die Prostitution („sexuelle Ausbeutung“) erreichte die Zahl der Ermittlungsverfahren 2024 mit 364 Verfahren erstmals nach neun Jahren wieder den Stand des Jahres 2015, wo es ebenfalls 364 Ermittlungsverfahren gab. Das BKA beschreibt die Tatsache, dass man einen Gleichstand mit dem Niveau des Jahres 2015 erreicht hat, als sei „ein neuer Höchststand innerhalb der letzten zehn Jahre erreicht“ worden. Doch die Zahl von 364 Ermittlungsverfahren des Jahres 2015 bewegte sich seinerzeit bereits am unteren Ende der Skala abgeschlossener Verfahren, wenn man auch die Jahre vor 2015 in den Blick nimmt (siehe **Tabelle 08**, Spalte 2). Das erkennbare Leitmotiv der BKA-Kommentierung, der Öffentlichkeit um jeden Preis „neue Höchststände“ zu präsentieren, verschweigt den Kontext der Gesamtentwicklung und ist daher beschönigend.
- **Erneut unzulässiger Vergleich:** Doch ist es auch mit diesem „neuen Höchststand“ der Ermittlungsverfahren im Bereich von Prostitution nicht weit her. Denn im Jahre 2015 flossen nur Daten zu „Menschenhandel“ in diesen Wert mit ein. Zehn Jahre später aber waren es Daten zu „Menschenhandel und Ausbeutung“, wie es der 2017 entsprechend geänderte Titel des BKA-Bundeslagebilds deutlich machte.
Seit 2017 lässt das BKA auch Verfahrenszahlen zu „Zuhälterei“ und „Ausbeutung von Prostituierten“ auf eine Weise in die Gesamtzahl der Ermittlungsverfahren im Bereich „sexuelle Ausbeutung“ mit einfließen, die es im Nachhinein unmöglich macht, die Daten zu Menschenhandel vor und nach der Umstellung von 2017 miteinander zu vergleichen.
- **Intransparenz bei Gesamtzahl der Ermittlungsverfahren im Bereich „sexuelle Ausbeutung“:** Auch im Einzelbereich „sexuelle Ausbeutung“ (= Prostitution) ist die Gesamtzahl der jährlichen Ermittlungsverfahren seit 2017 nicht mehr identisch mit der Summe der in die Berechnung einbezogenen Verfahren zu den zwei „Ausbeutungs“-Straftatbeständen³⁵ und den drei „Menschenhandels“-Straftatbeständen.³⁶ Addiert man die Verfahren hinsichtlich der insgesamt fünf Straftatbestände im Bereich „sexuelle Ausbeutung“ (2024: 505 Verfahren), so überschreitet man regelmäßig die vom BKA angegebene „Gesamtzahl“ der Verfahren in diesem Bereich (2024: 364 Verfahren) (siehe **Tabelle 08**, Spalte 2).
Hintergrund dürfte die Tatsache sein, dass in ein und demselben Ermittlungsverfahren durchaus

³³ Die dabei berücksichtigten Strafnormen sind laut den Angaben der BKA-Lagebilder zu Menschenhandel und Ausbeutung: **§ 176 Abs. 1 StGB** (Anbieten oder Versprechen des Nachweises eines Kindes zum sexuellen Missbrauch), **§ 176a Abs. 1-2 StGB** (Sexueller Missbrauch von Kindern ohne Körperkontakt mit dem Kind), **§ 176a Abs. 3 StGB** (Sexueller Missbrauch zur Herstellung von Kinderpornographie), **§ 180 StGB** (Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger), **§ 180 Abs. 1 StGB** (Vermittlung zur Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger), **§ 180 Abs. 2 StGB** (Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger gegen Entgelt) und **§ 182 Abs. 2 StGB** (Sexueller Missbrauch von Jugendlichen gegen Entgelt), **§ 235 StGB** (Entziehung Minderjähriger gegen Entgelt); **§ 236 StGB** (Kinderhandel);

³⁴ BKA-Pressemitteilung vom 28.08.2025, S.1/2

³⁵ **§ 180a StGB** (Ausbeutung von Prostituierten) und **§ 181a StGB** (Zuhälterei)

³⁶ **§ 232 Abs.1a StGB** (Menschenhandel in die Prostitution), **§ 232a StGB** (Zwangsprostitution) und **§ 233a StGB** (Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung)

unterschiedliche Anklagepunkte eine Rolle spielen können. Die daraus sich ergebende Intransparenz hinsichtlich der Zusammensetzung der Ermittlungsverfahren im Bereich Prostitution macht sich das BKA in seinen Jubelmeldungen zu Nutze.

- **Tatsächlicher Rückgang statt „neuer Höchststand“:** Tatsächlich dürfte in Bezug auf Menschenhandel / Zwangsprostitution im Jahre 2024 gegenüber dem Jahr 2015 ein Rückgang der Ermittlungsverfahren, nicht aber ein „neuer Höchststand“ vorliegen. Denn wenn ein Gleichstand von 364 Verfahren in den Jahren 2024 und 2015 nur deshalb vorliegt, weil dabei die unterschiedliche Bezugsbasis für das Zustandekommen der Verfahrenszahlen ausgeblendet wurde, so verschleiert der scheinbare Gleichstand in beiden Jahren nur den tatsächlich erfolgten Rückgang.

Dafür spricht auch folgender Umstand: Die **Zahl mutmaßlicher Opfer** von Menschenhandel lag laut Bundeslagebild 2024 (465 Opfer) zwar um 12 % über der des Vergleichsjahres 2015 (416 Opfer) (vgl. **Tabelle 10**, Spalte 2). Doch da die Ermittlungsverfahren mit Bezug auf „Ausbeutung“ (§ 180a, § 181 StGB) seit 2017 im Bereich der „sexuellen Ausbeutung“ konstant einen Anteil von rund 28 % aller dortigen Ermittlungsverfahren ausmachen, lässt sich der bei lediglich 12 % liegende Zuwachs mutmaßlicher Opfern im Jahr 2024 gegenüber 2015 nur dadurch erklären, dass die originären „Menschenhandels“-Verfahren innerhalb des Bereichs „sexuelle Ausbeutung“ gegenüber 2015 rückläufig gewesen sein müssen.

TABELLE 10: Mutmaßliche Opfer von Menschenhandel und Ausbeutung nach „Ausbeutungs-bereichen“ gemäß „Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“ (1998 - 2024)³⁷

Jahr	Σ mut- maßliche Opfer	Menschenhandel in die Prostitution („Sexuelle Ausbeutung“)			Menschenhandel in Beschäftigung („Arbeitsausbeutung“)			Sonstiger Menschenhandel (jenseits Prost/Arbeit)	
		Σ	Menschen- handel	Aus- beutung	Σ	Menschen- handel	Aus- beutung	Σ Menschenhandel	
	1	2			3			4	
„Lagebild Menschenhandel“									
1994	-	-							
1995	-	-							
1996	-	-							
1997	-	-							
1998	840	840							
1999	801	801							
2000	926	926							
2001	987	987							
2002	811	811							
2003	1.235	1.235							
„Bundeslagebild Menschenhandel“									
2004	972	972				k. A.			
2005	642	642				k. A.			
2006	775	775				k. A.			
2007	689	689				k. A.			
2008	676	676				k. A.			
2009	710	710				k. A.			
2010	610	610				k. A.			
2011	672	640				32			
2012	626	612				14			
2013	603	542				61			
2014	583	557				26			
2015	480	416				54			
2016	536	488				48			
„Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung“									
2017	671	489			180			2	
2018	495	430			63			2	
2019	494	427			43			24	
2020	508	406			73			29	
2021	591	417			147			27	
2022	1.539	476			1.019			44	
2023	647	428			195			24	
2024	656	465			171			20	

³⁷ Vgl. BKA, Bundeslagebilder Menschenhandel (und Ausbeutung), 2000 - 2024

Manipulation Nr. 3

Aussage des BKA:

„Auch im Bereich der Arbeitsausbeutung wurde ein **neuer Höchststand** der abgeschlossenen Ermittlungsverfahren erreicht.“³⁸

Dazu möchten wir folgende Anmerkungen machen:

- **Geringer Anteil:** Auffällig ist, dass auch hier wieder von „neuen Höchstständen“ die Rede ist, ohne dass dafür überhaupt irgendwelche Bezugswahlen, geschweige denn Zeiträume benannt werden, auf die sich diese Aussage bezieht. Unerwähnt bleibt auch, dass Ermittlungsverfahren zu „Arbeitsausbeutung“ nach wie vor nur einen geringen Teil, nämlich weniger als 10 % aller Ermittlungsverfahren im Bereich „Menschenhandel und Ausbeutung“ ausmachen.
- **Rückgang bei Opfern:** Auch hier versucht das BKA mit Verweis auf „Ermittlungsverfahren“ zu brillieren. Unerwähnt bleibt dabei, dass die Zahl in diesem Kontext identifizierten mutmaßlichen Opfer von Arbeitsausbeutung gegenüber den Vorjahren keinen „neuen Höchststand“, sondern stattdessen einen Rückgang aufweist (**2022:** 1.019 Opfer; **2023:** 195 Opfer; **2024:** 171 Opfer) (vgl. Tabelle 10).
- **Änderung 2017 erschwert Vergleiche:** Seit 2017 umfasst auch der „Bereich der Arbeitsausbeutung“ nicht nur Straftaten zu „Menschenhandel“ in die Beschäftigung, sondern zudem zwei weitere, neu eingeführte „Ausbeutungs“-Paragrafen („Zwangsarbeit“ und „Arbeitsausbeutung“). Das erschwert Vergleich zur Entwicklung von Menschenhandel in die Beschäftigung / Arbeitsausbeutung hinsichtlich der Zeit vor und nach der 2016 erfolgten Strafrechtsänderung.
- **Menschenhandels-Verfahren rückläufig:** Tabelle 08 ist zu entnehmen, dass der leichte Anstieg der Ermittlungsverfahren im Bereich der „Arbeitsausbeutung“ (von 37 Verfahren 2023 auf 41 Verfahren 2024) nicht auf klassische Menschenhandels-Verfahren, sondern auf Verfahren im Bereich der Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit zurückzuführen ist. Menschenhandels-Verfahren sind auch in diesem Ausbeutungsbereich klar rückläufig. So hatte das Jahr 2024 hier den niedrigsten Wert an Menschenhandels-Verfahren seit 2021 vorzuweisen (Tabelle 08, Spalte 8).
- **Rückgang von über 40 %:** In den acht Jahren vor der Strafrechtsänderung von 2016 gab es im Schnitt pro Jahr **19 Verfahren** zu „Menschenhandel in Arbeit / Beschäftigung“ (jenseits von Prostitution). In den acht Jahren nach der Strafrechtsreform von 2016 gab es demgegenüber lediglich **11 Ermittlungsverfahren** pro Jahr zu Menschenhandel in die Beschäftigung. Der Rückgang beträgt immerhin 42 %.

Der vom BKA öffentlich kommunizierte „neue Höchststand der abgeschlossenen Ermittlungsverfahren“ im „Bereich der Arbeitsausbeutung“ täuscht somit darüber hinweg, dass „Menschenhandels“-Verfahren auch in diesem Bereich rückläufig sind.

³⁸ BKA-Pressemitteilung „Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel und Ausbeutung auf neuem Höchststand“, 28.08.2025, vgl.

https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2025/Presse2025/250828_PM_BLB_Menschenhandel.html

Manipulation Nr. 4

Aussage des BKA:

„Besonders schutzbedürftig sind Minderjährige. In über 200 Verfahren wurden Kinder und Jugendliche als Opfer von Ausbeutung registriert – davon entfallen **195 Verfahren auf kommerzielle sexuelle Ausbeutung**. Ein Grund für die **auch hier steigenden Zahlen** ist unter anderem, dass verschiedene **Online-Portale** zu wenige Schutzmechanismen aufweisen, wodurch die Ausbeutung Minderjähriger mit dem Tatmittel Internet begünstigt wird.“³⁹

Dazu möchten wir folgende Anmerkungen machen:

- **Besonderer Augenmerk auf Minderjährige:** Die besondere Hervorhebung und Präsentation der „sexuellen Ausbeutung“ Minderjähriger im Rahmen des ‚Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung‘ ist jüngerem Datums und steht in einem direktem zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang zu der immer deutlicher sich abzeichnenden rückläufigen Entwicklung von Menschenhandel. Die als Reaktion auf diese Entwicklung erfolgende Vermischung von ‚Menschenhandel‘ mit ‚Ausbeutung‘ geht einher mit einer **Vermischung** von sexuellen Dienstleistungen unter Erwachsenen mit sexuellem Missbrauch an Kindern und Jugendlichen unter dem erstmals 2016 verwendeten Label der „**kommerziellen sexuellen Ausbeutung**“ von Minderjährigen. Diese Neuausrichtung kann als Versuch gewertet werden, die rückläufige Entwicklung bei Menschenhandel in den Hintergrund treten zu lassen.
- **Unzulässige Vermischung verschwiegen:** Der BKA-Verweis darauf, dass auch der Bereich der „kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ Minderjähriger sich durch „steigende Zahlen“ auszeichnet, unterschlägt allerdings, dass es sich hierbei um die unzulässige **Vermischung** zweier unterschiedlicher, nicht miteinander zusammenhängender Bereiche handelt: des Bereichs prinzipiell legaler sexueller Dienstleistungen einerseits und des prinzipiell illegalen Bereichs des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Jugendlichen.

TABELLE 11: Ermittlungsverfahren & mutmaßliche Opfer im Bereich „kommerzielle sexuelle Ausbeutung“ (2016 - 2024)⁴⁰

Nr.	Jahr	„Kommerzielle sexuelle Ausbeutung“ von Minderjährigen								
		Ermittlungsverfahren				Mutmaßliche Opfer				
		Σ	Bereich Prostitution	Sexueller Missbrauch	Misch-formen	Σ	Bereich Prostitution ⁴¹		Sexueller Missbrauch ⁴²	
							absolut	in %	absolut	in %
		1	2	3	4	5	6	7	8	9
01	2016	145	62	83	0	214	96	44,9 %	118	55,1 %
02	2017	128	46	82	6	163	65	39,9 %	98	60,1 %
03	2018	142	59	83	7	164	68	41,5 %	96	58,5 %
04	2019	119	55	64	1	155	61	39,4 %	94	60,6 %
05	2020	178	54	124	0	251	k. A.		k. A.	
06	2021	220	55	166	17	265	k. A.		k. A.	
07	2022	156	49	107	15	185	k. A.		k. A.	
08	2023	182	35	128	22	229	66	28,8 %	163	71,7 %
09	2024	195	31	148	16	232	48	20,7 %	184	79,3 %
Im Schnitt pro Jahr		163	50 / 31 %	109 / 67 %	9	193	67	35 %	126	65 %

³⁹ BKA-Pressemitteilung vom 28.08.2025, S.3/4

⁴⁰ Die Zusammenstellung der Daten erfolgt auf Grundlage der Angaben in: BKA, Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung, jeweils die Abschnitte „Ausbeutung von Minderjährigen“ (2016 – 2024).

⁴¹ Die Zahlenangaben beziehen sich auf die „Prostitutions“-Paragrafen § 232 Abs. 1a StGB (Menschenhandel), § 232a StGB (Zwangsprostitution), § 233a StGB (Freiheitsberaubung bei Prostitution), § 180 a StGB (Ausbeutung von Prostituierten) und § 181a StGB (Zuhälterei).

⁴² Die Zahlenangaben beziehen sich auf die „Missbrauchs“-Paragrafen § 176 StGB (Sexueller Missbrauch von Kindern), § 176a StGB (Sexueller Missbrauch von Kindern ohne Körperkontakt mit dem Kind), § 180 StGB (Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger) und § 182 StGB (Sexueller Missbrauch von Jugendlichen).

- **Vertuschung statt Differenzierung:** Das BKA verweist undifferenziert auf die Zahl von 195 Verfahren (2024) in diesem speziellen Segment, vertuscht dabei aber dreierlei:
 - (1) Die **Zahl der Ermittlungsverfahren** im Zusammenhang Minderjähriger hat sich im Bereich der Prostitution in den letzten neun Jahren halbiert (2016: 62 Verfahren; 2024: 31 Verfahren), während die Zahl der Verfahren im Zusammenhang mit sexuellem Missbrauch von Kindern und Jugendlichen im selben Zeitraum um nahezu 80 % angestiegen ist (2016: 83 Verfahren; 2024: 148 Verfahren) (**Tabelle 11**, Spalte 2, 3).
 - (2) Während die Zahl der Ermittlungsverfahren im Zusammenhang Minderjähriger im Bereich sexueller Dienstleistungen weniger als ein Drittel der Ermittlungsverfahren (31 %) zu „kommerzieller sexueller Ausbeutung“ von Minderjährigen ausmacht, beläuft sich der Anteil der Verfahren im Zusammenhang des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Jugendlichen auf zwei Drittel aller Verfahren (67 %) (**Tabelle 11**, Spalte 2, 3).
 - (3) Dieses Ungleichgewicht bestätigt auch die **Zahl der mutmaßlichen Opfer**, die im Zuge der Ermittlungsverfahren identifiziert wurden. Lediglich 35 % der minderjährigen Opfer lassen sich dem Bereich sexueller Dienstleistungen zuordnen, 65 % hingegen kommen aus dem Bereich des sexuellen Missbrauchs (**Tabelle 11**, Spalte 7, 9). Die Zahl minderjähriger Opfer im Bereich Prostitution hat sich mithin binnen neun Jahren halbiert, während die Zahl der minderjährigen Opfer sexuellen Missbrauchs im selben Zeitraum um 56 % angewachsen sind (**Tabelle 11**, Spalten 6, 8).
- **Politisch motivierte Täuschung der Öffentlichkeit zwecks Verschärfung repressiver Prostitutionspolitik:** Das BKA verschweigt also, dass die von ihm hervorgehobenen „**steigenden Zahlen**“ bei Verfahren zur „kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ Minderjähriger **ausschließlich auf die Einbeziehung von Fällen sexuellen Missbrauchs an Kindern und Jugendlichen zurückzuführen** sind. Man bezieht sich damit also auf problematische Entwicklungen außerhalb des Bereichs der Prostitution, die mit dem Angebot legaler sexueller Dienstleistungen nicht das Geringste zu tun haben.

Das hindert das BKA allerdings nicht daran, die **Minderjährigen-Problematik** und die seit 2016 vorgenommene **Einbeziehung des sexuellen Missbrauchs an Kindern und Jugendlichen** in die Darstellung des „Bundeslagebilds Menschenhandel und Ausbeutung“ zu **instrumentalisieren**, um Sexarbeiter*innen und die von ihnen genutzten **Online-Plattformen** perspektivisch einer schärferen Überwachung zu unterwerfen und Prostitution damit weiter einzudämmen.⁴³ Die durch nichts belegte BKA-Behauptung, Online-Portale hätten „zu wenige Schutzmechanismen auf(zu)weisen“, mündet direkt in die vom Kriminologischen Institut Niedersachsen (KFN) in der ProstSchG-Evaluation vertretene Forderung, diese Online-Portale der Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe zu unterwerfen. Die Digitalisierung des Hurenpasses wäre dann die logische Folge.

Und dies alles, obwohl die **Zahl minderjähriger Opfer** von Menschenhandel nach Angaben der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) seit etwa 2006 stagniert bzw. leicht rückläufig ist und deren absolute Zahl seit 2017 um rund 33 % gesunken ist (Tabelle 12, Spalte 2). Mit derzeit **rund 80 jährlich identifizierten minderjährigen Opfern im Prostitutionsgewerbe** liegt deren Anteil, ausgehend von 90.000 Sexarbeiter*innen in der Prostitution, mit rund 0,09 % im absoluten Promillebereich.

⁴³ So heißt es in einer ebenfalls am 28.08.2025 herausgegebenen BKA-Meldung: „Die **Kontaktanbahnung über das Internet** spielt bei **Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung** nach wie vor eine wichtige Rolle. Hierfür nutzen die Täter soziale Netzwerke, Anzeigenportale und andere Anwendungsoptionen, wie z. B. Messenger-Dienste. Teilweise wurden die Opfer durch Täuschung zur **Prostitutionsausübung** veranlasst: Ihnen wurde meist gesagt, dass sie andere Tätigkeiten, z. B. im Hotelgewerbe oder in der Gastronomie, ausüben würden. In manchen Fällen waren die Opfer zunächst mit der **Prostitution** einverstanden; erfahrungsgemäß war den Opfern das tatsächliche Ausmaß der Prostitutionsausübung aber nicht bewusst. Auch das familiäre Umfeld spielte teilweise eine entscheidende Rolle bei der **Aufnahme der Prostitution**.“
(vgl. https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/250828_BLB_Menschenhandel.html)

TABELLE 12: Minderjährige als mutmaßliche Opfer von Menschenhandel in die Prostitution
nach PKS und Bundeslagebild Menschenhandel (und Ausbeutung) (1980 - 2024)

Nr	Jahr	Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)			Bundeslagebild Menschenhandel (und Ausbeutung)		
		Mutmaßliche Opfer gesamt	davon: minderjährig		Mutmaßliche Opfer Gesamt	davon: minderjährig	
			absolut	In %		absolut	In %
		1	2	3	4	5	6
PHASE I: Strafrechtsreform 1973							
01	1980	157	13	8,3 %	-	-	-
02	1981	151	29	19,2 %	-	-	-
03	1982	211	24	11,3 %	-	-	-
04	1983	-	-	-	-	-	-
05	1984	172	22	12,8 %	-	-	-
06	1985	202	33	16,3 %	-	-	-
07	1986	174	-	-	-	-	-
08	1987	183	37	20,2 %	-	-	-
09	1988	262	14	5,3 %	-	-	-
10	1989	160	17	10,6 %	-	-	-
11	1990	210	12	5,7 %	-	-	-
12	1991	174	18	10,3 %	-	-	-
13	1992	215	33	15,3 %	-	-	-
im Schnitt:		191	23	12 %			
PHASE II: Strafrechtsreform 1992							
14	1993	617	99	15,4 %	-	-	-
15	1994	938	117	12,5 %	-	-	-
16	1995	1.196	122	10,2 %	-	-	-
17	1996	1.473	142	9,6 %	-	-	-
18	1997	1.425	194	13,6 %	-	-	-
19	1998	1.282	133	11,2 %	840	-	-
20	1999	831	107	12,9 %	801	27	3 %
21	2000	1.197	114	9,5 %	926	34	4 %
22	2001	923	134	14,5 %	987	30	3 %
23	2002	988	120	12,1 %	811	38	5 %
24	2003	1.118	114	10,2 %	1.235	60	5 %
25	2004	1.074	103	9,6 %	972	79	6 %
26	2005	820	153	18,7 %	642	51	8 %
im Schnitt:		1.068	127	12 %	911	46	5 %
PHASE III: Strafrechtsreform 2005							
27	2006	862	83	9,5 %	725	62	8 %
28	2007	852	125	15,3 %	689	81	12 %
29	2008	808	187	23,3 %	676	166	24 %
30	2009	1019	209	20,9 %	710	105	21 %
31	2010	799	117	15,2 %	610	87	14 %
32	2011	784	125	15,3 %	640	100	14 %
33	2012	664	119	16,7 %	612	100	16 %
34	2013	575	91	15,9 %	542	70	13 %
35	2014	541	91	16,4 %	557	57	10 %
36	2015	573	94	16,7 %	416	77	19 %
37	2016	579	134	24,0 %	488	-	-
im Schnitt		732	125	17 %	618	91	15 %
PHASE IV: Strafrechtsreform 2016							
38	2017	548	75	13,7 %	489	-	-
39	2018	575	98	17,0 %	430	-	-
40	2019	532	81	15,2 %	427	-	-
41	2020	489	87	17,8 %	406	-	-
42	2021	405	86	21,2 %	417	-	-
43	2022	465	76	16,3 %	476	-	-
44	2023	508	61	12,0 %	428	-	-
45	2024	517	67	13,0 %	465	48	10 %
im Schnitt:		505	79	16 %	465	48	10 %

7. Exkurs: Zur Frage der „Minderjährigen“-Problematik und des Umgangs mit Prostitution

Im Jahr 2016 hat das BKA erstmals eine gesonderte Darstellung der **„kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ von Minderjährigen** in die Darstellung des „Bundeslagebild Menschenhandel“ aufgenommen.

Nach Angaben des BKA⁴⁴ orientiert sich das der Datenerfassung zugrunde liegende Verständnis von „kommerzieller sexueller Ausbeutung“ an Art. 5 der **„Stockholmer Erklärung“**⁴⁵, die im August 1996 auf einem von ECPAT, UNICEF und anderen Organisationen aus dem Umkreis der Vereinten Nationen ausgerichteten **„Weltkongress gegen kommerzielle sexuelle Ausbeutung“** formuliert wurde. Die „Stockholmer Erklärung“ sah **„sexuellen Missbrauch“** an Kindern und Jugendlichen nicht mehr als gesonderten Bereich neben **„sexueller Ausbeutung“**, wie dies noch in der UN-Kinderrechtskonvention von 1989 der Fall ist.⁴⁶ Vielmehr erscheint der sexuelle Missbrauch von Kindern und Jugendlichen als Teil eines umfassenderen Konzepts „sexueller Ausbeutung“, die in engem Zusammenhang mit „Prostitution“ und „pornographischen Darbietungen“ gesehen wird.

Zwischen der Stockholmer Erklärung von 1996 und der Aufnahme der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Minderjährigen in die Darstellung des BKA liegen 20 Jahre. Dies dürfte verschiedene Gründe haben. Einer dieser Gründe liegt sicherlich darin, dass der ursprüngliche Blick auf den Schutz von Kindern vor „sexueller Ausbeutung“ auf die „Bekämpfung des Sextourismus mit Kindesmissbrauch“ zielte, der als **„pädothiler Sextourismus“**⁴⁷ galt. Man wandte sich in diesem Kontext primär gegen „Pädophile“ und „Kinderschänder“. Der Zusammenhang zur „organisierten Prostitution“ blieb seinerzeit ebenso unklar wie der Zusammenhang zur „Bekämpfung des Menschenhandels“ und wurde eher am Rande thematisiert.⁴⁸

„Menschenhandel“, „sexuelle Ausbeutung“ von Kindern (Missbrauch) und „sexuelle Ausbeutung“ unter Erwachsenen (Ausbeutung für die Prostitution) galten der EU-Kommission zwar als einander beeinflussende, aber nach wie vor als nebeneinander bestehende Phänomene.⁴⁹ Die Straftatbestände zur „sexuellen Ausbeutung von Kindern“ sowie zur Bekämpfung der „Kinderpornographie“ mussten in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten erst geschaffen bzw. vereinheitlicht werden, bevor an einen ganzheitlichen Ansatz im Zusammenhang mit Menschenhandel zu denken war.⁵⁰ So erwies sich als eines der Probleme im Kontext der Kriminalisierung von Kinderpornografie, dass es in den EU-Mitgliedsstaaten unterschiedliche rechtliche Normierungen zur „sexuellen Mündigkeit“ von Kindern gab, die man vorerst nicht harmonisieren wollte.⁵¹

⁴⁴ vgl. BKA, Bundeslagebild Menschenhandel 2016, S. 2, 16 ff

⁴⁵ vgl. Art. 5: „The **commercial sexual exploitation** of children is a fundamental violation of children's rights. It comprises sexual abuse by the adult and remuneration in cash or kind to the child or a third person or persons. The child is treated as a sexual object and as a commercial object. The commercial sexual exploitation of children constitutes a form of coercion and violence against children, and amounts to forced labour and a contemporary form of slavery. https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/izkk/StockholmAgenda1996.pdf

⁴⁶ Vgl. Art. 34 UN-Kinderrechtskonvention, <https://www.kinderrechtskonvention.info/uebereinkommen-ueber-die-rechte-des-kindes-370/>

⁴⁷ Mitteilung der Kommission vom 27. November 1996 über die Bekämpfung des Sextourismus mit Kindesmissbrauch (Zusammenfassung), S. 1, <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/combating-child-sex-tourism.html>

⁴⁸ Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Bekämpfung des Sextourismus mit Kindesmissbrauch, S. 2,6; zit. nach: Drucksache 57/97 vom 21.01.1997, <https://dserver.bundestag.de/brd/1997/D57+97.pdf>

⁴⁹ vgl. Gemeinsame Maßnahme gegen den Menschenhandel und die sexuelle Ausbeutung von Kindern, 02.08.2002, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISUM%3A133072> 97/154/JI vom 24.02.1997

⁵⁰ Rahmenbeschluss 2004/68/JL des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie (Zusammenfassung), S. 1, <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/combating-the-sexual-exploitation-of-children-and-child-pornography.html>

⁵¹ vgl. Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 12 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie, S. 5, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52007DC0716>

So entwickelte eine „Bund-Länder-Projektgruppe“ erstmals im Jahr 2013 **„Vorschläge einer verbesserten Lagedarstellung“** von Menschenhandel, die von der im Dezember des gleichen Jahres tagenden Innenministerkonferenz gutgeheißen wurde. Im Jahr 2017 präsentierte das BKA schließlich im „Bundeslagebild Menschenhandel“ für 2016 einen ganzen Strauß von neuen, bislang nicht berücksichtigten Straftatbeständen, die fortan als Grundlage für die Erfassung und Darstellung von Daten zur „kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ von Minderjährigen herangezogen werden sollten, was mit **„Anpassungen im Bereich der Datenbasis“** einhergehen sollte.⁵²

Die Aufnahme dieser auf Kinder und Jugendliche bezogenen Strafbestimmungen ermöglichte unter dem Label „kommerzielle sexuelle Ausbeutung“ im Ergebnis eine weitgehende **Vermischung von „sexueller Ausbeutung“ in der Erwachsenen-Prostitution mit „sexuellem Missbrauch“ von Kindern und Jugendlichen durch Erwachsene außerhalb der Prostitution.**

Mit diesem Wandel der Darstellung von „Menschenhandel und Ausbeutung“ im Rahmen der BKA-Bundeslagebilder ließ sich die Skandalisierung des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Jugendlichen als Hebel benutzen, um den Kauf und Verkauf sexueller Dienstleistungen maximal in Misskredit zu bringen. Das war schon immer das Ziel der von christlichen Prostitutionsgegnern gegründeten und dominierten Organisation **ECPAT**, die 1996 in Stockholm Pate stand, als es um die **Instrumentalisierung von Kindesmissbrauch zum Zweck der Prostitutionsbekämpfung** ging.⁵³

Dieser Aspekt der Arbeit stand insbesondere 2017 in den USA in der Kritik:

„ECPAT wurde für seine Lobbyarbeit für den Stop Enabling Sex Traffickers Act kritisiert, der als ein Gesetz beschrieben wurde, das "Online-Sexarbeit eindämmen" soll", das wenig dazu beiträgt, die sexuelle Ausbeutung von Kindern zu stoppen. Im Gegenteil: Seit Inkrafttreten des Gesetzes sind Sexarbeiterinnen zunehmend von Gewalt, Belästigung und Zuhälterei bedroht... ECPAT hat behauptet, dass mindestens 100.000 Kinder in den USA kommerziell sexuell ausgebeutet werden, basierend auf Berichten, die Daten aus dem Jahr 1990 verwendeten und von Sozialwissenschaftlern als ungenau kritisiert wurden. Die Washington Post behauptete, dass die Zahl "aus dem Nichts gezaubert wurde, basierend auf alten Daten aus einem weitgehend diskreditierten Bericht". ECPAT versuchte, ihre Verwendung der Zahl zu rechtfertigen, indem sie einen NISMART-Bericht zitierte, in dem behauptet wurde, dass es jedes Jahr 1,7 Millionen Vorfälle gibt, bei denen Kinder außer Kontrolle geraten sind, und dass ihre Zahl konservativ war, obwohl der Bericht besagt, dass nur 1.700 der 1,7 Millionen Kinder im Sexhandel tätig waren und dass mehr als drei Viertel der Kinder weniger als eine Woche von zu Hause weg waren. Es bleibt nur ein sehr kleines Fenster für den Sexhandel. ECPAT stimmte daraufhin zu, "die Verwendung der Zahl einzustellen". ECPAT hat auf die Kritik an SESTA reagiert und legale Sexarbeiterinnen als "sehr kleines Segment der Gesellschaft, das mit offenen Augen und ohne Zwang in die Sexarbeit eintritt", beschrieben.“⁵⁴

Selbst wenn ECPAT seinerzeit aufgrund der Kritik zurückrudern musste, ließ man doch sehr schnell keinen Zweifel daran aufkommen, dass man seiner originären Position der Prostitutionsgegnerschaft treu geblieben ist:

⁵² „In Bezug auf minderjährige Opfer wurden für das Berichtsjahr 2016 **Anpassungen im Bereich der Datenbasis des Menschenhandels** zum Zweck der sexuellen Ausbeutung vorgenommen. Im Wesentlichen handelt es sich um eine Erweiterung des Betrachtungsfeldes durch die Berücksichtigung weiterer Straftatbestände... Um eine Vergleichbarkeit des Bundeslagebildes 2016 mit dem Vorjahr zu gewährleisten, wurden die neu hinzugekommenen Straftatbestände einmalig unter Punkt 2.3.1 separat betrachtet.“ (BKA, Bundeslagebild Menschenhandel 2016, S. 2) Es blieb ab 2017 nicht bei der Darstellung der „kommerziellen sexuellen Ausbeutung“ Minderjähriger: *„Daneben werden **weitere relevante Ausbeutungsformen** zum Nachteil von Minderjährigen in die Betrachtung **einbezogen**. Es handelt sich hierbei... auch um weitere Straftatbestände, bei denen nicht zwingend eine sexuelle Komponente gegeben sein muss.“* (vgl. Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2017, S. 20) Weiter heißt es dort: „Die Auswahl der Straftatbestände erfolgte bereits im Jahr 2013 durch eine Bund-Länder-Projektgruppe auf Grundlage der Kinderrechtskonvention, des Fakultativprotokolls zur Kinderrechtskonvention und weiterer Rahmenrichtlinien.“

⁵³ „Im Mai 1990 gründeten religiöse und weltliche Organisationen in Chiang Mai, Thailand, eine Kampagne zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung im Tourismus in Asien. 1997 wurde daraus eine internationale NGO, die seit dem stetig wächst und sich als Netzwerk weltweit für die Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern einsetzt.“ (vgl. <https://www.ecpat.at/ecpat-international.html>)

⁵⁴ Vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/ECPAT>

„ECPAT-USA opposes laws that decriminalize pimping, sex buying and brothel owning wherever they are introduced. Laws like these are harmful to children.“⁵⁵

Die Bezugnahme des BKA auf die 1996 von ECPAT mit formulierten Positionen zu Kindesmissbrauch und Prostitution lassen keinen Zweifel daran aufkommen, in welchem Fahrwasser das BKA hier segelt.⁵⁶

8. Welche Interessen leiten das BKA bei der manipulativen Präsentation von Daten zu Menschenhandel?

Das BKA priorisiert seit mehr als drei Jahrzehnten eine **Politik des Menschenhandels**. Dieser gilt als schwere Menschenrechtsverletzung. Eine solche Einordnung kann jedoch nicht verdecken, dass es hierbei nicht in erster Linie um Werte, Recht und Opferschutz, sondern vor allem um handfeste politische Interessen geht:

- Es geht um das Interesse des Staates an einer Eindämmung von Prostitution mittels Diskreditierung als gewalt- und kriminalitätsaffine Dienstleistung, die einer besonderen Überwachung bedarf.
- Und es geht um eine Eindämmung insbesondere weiblicher (Unterschichts-) Migration in die Prostitution mittels anhaltender Diskreditierung als „Armuts-“ und „Elendsprostitution.“

Die Politik mit dem Menschenhandel soll also **zwei Fliegen mit einer Klappe** schlagen. Dabei erweist sie sich als Wohlstandschauvinismus der Begüterten und Saturierten gegenüber ärmeren Menschen in dieser Welt.

Um damit effektiv und erfolgreich zu sein, muss man der Öffentlichkeit die Dringlichkeit dieser Aufgabe vor Augen führen und den nötigen Rückhalt in der Bevölkerung sichern. Dazu wiederum bedarf es einer hinreichenden Zahl vorzeigbarer „Menschenhandels“-Opfer. Doch diese Aufgabe erwies sich bald als die Achillesferse dieser Politik. Durch über Jahrzehnte sich hinziehende, gequälte Debatten über Menschenhandel zieht sich bis heutige das immer wiederkehrende Lamento über mangelndes Opferbewusstsein jener, die der politischen Klasse als Opfer von Menschenhandel gelten, die sich aber selbst partout nicht so einstufen würden.

Das Rechtssystem sieht sich daher mit der Anforderung konfrontiert, den erforderlichen Nachweis des Menschenhandels möglichst niedrigschwellig auszugestalten und so zu erleichtern, dass eine möglichst hohe Zahl von Opfern aktenkundig wird und die Zahl verurteilter Täter endlich ansteigt.

⁵⁵ ECPAT-USA Statement on Decriminalizing the Sex Trade, 11.10.2019,

<https://www.wearepact.org/blog/2019/10/11/ecpat-usa-statement-on-decriminalizing-the-sex-trade>

⁵⁶ Auch die Mitgliederliste von ECPAT Deutschland ist diesbezüglich eindeutig. Es handelt sich um ein Who is Who christlicher Prostitutionsgegner: Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland (aej), Bischöfliches Hilfswerk Misereor, Bono Direkthilfe e.V., Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, Don Bosco Mission, Dortmunder Mitternachtsmission e.V., Evangelische Frauen in Deutschland e.V., Evangelisches Zentrum Frauen und Männer e.V. Männerarbeit der EKD; Evangelische Jugend im Rheinland (EJIR), Evangelischer Kirchenkreis Herne / Castrop Rauxel, FIM - Frauenrecht ist Menschenrecht e.V.; IJM – International Justice Mission Deutschland e.V.; Informationszentrum Dritte Welt Freiburg; IN VIA Katholische Mädchensozialarbeit für das Erzbistum Berlin e.V.; KARO e.V., Plauen; Kindermissionswerk ‚Die Sternsinger‘ e.V., Kindernothilfe e.V.; Mission Eine Welt; Männerarbeit – Institut für Kirche und Gesellschaft der Evangelischen Kirche von Westfalen; roterkeil.net - Hoffnung für missbrauchte Kinder; Schlusstrich e.V., SOLWODI e.V., SOS Kinderdörfer weltweit; Stiftung Evangelische Jugendarbeit in Bayern; Studienkreis für Entwicklung und Tourismus e.V., Terre des femmes e.V.; terre des hommes e.V.

Doch:

- selbst die Einführung der Strafbarkeit eines Verhaltens, dass weder Zwang, Gewalt noch Drohungen nötig hat;
- selbst die Strafbarkeit trotz des Verzichts auf den Einsatz irgendwelcher Tatmittel im Falle der 18- bis 21-jährigen Sexarbeiter*innen, um gleichwohl von Menschenhandel sprechen zu können;
- selbst die zunehmende Kriminalisierung etlicher Vorfeldhandlungen bei gleichzeitiger Abwesenheit jeglicher Form von Ausbeutung;
- selbst die Einführung und Ausweitung der Versuchsstrafbarkeit etc.

– all das hat nicht dazu geführt, dass mehr mutmaßliche Opfer von Menschenhandel identifiziert werden konnten. Seit drei Jahrzehnten ist vielmehr das **Gegenteil** der Fall: Seit 1996 sind die Zahlen zu Menschenhandel allen strafrechtlichen Verschärfungen zum Trotz rückläufig.

Die **gesellschaftliche Realität** erwies sich damit gegenüber den juristischen Zurichtungen, die ihr zuteilwurden, als weitaus widerständiger, als es den politischen Akteuren und ihren Rechtsgelehrten lieb war. Zum Leidwesen der politischen Akteure zeichnet sich der gesellschaftliche Komplex, den man einer möglichst lückenlosen strafrechtlichen Kontrolle zu unterwerfen trachtet, durch weitgehend einvernehmliches Handeln all jener aus, in die man durch die künstliche Einteilung in „Täter“ (Landsleute, Bordellbetreiber, persönliches Umfeld) und „Opfer“ (Prostitutionsmigrantinnen) einen Keil treiben wollte.

Auch die **Vervielfältigung der „Ausbeutungsbereiche“ des Menschenhandels** vermochte den Rückgang der Opferzahlen bei Menschenhandel im Bereich Prostitution nicht zu kompensieren. Sie erreichte lediglich, dass der Begriff des Menschenhandels durch seine ständige Ausweitung über den Bereich der Prostitution hinaus in zunehmendem Maße konturlos und beliebig wurde.

Die **Strafverfolgung** wird dem zunehmend entgrenzten und dadurch ideologisierten Konzept von Menschenhandel nicht gerecht und fremdelt mit ihm. Schon seit Längerem sieht sie sich dem Generalverdacht ausgesetzt, sich bei der rechtlichen Würdigung des Tatverdachts ‚Menschenhandel‘ eher auf leichter nachweisbare Straftatbestände zurückzuziehen oder Deals auszuhandeln, anstatt vorhandene Möglichkeiten der Strafgesetzgebung voll und ganz auszuschöpfen.

Das **gnadenlose Festhalten an der Menschenhandels-Ideologie** beruht nicht bloß auf der verzweifelten Hoffnung, öffentlich nicht eingestehen zu müssen, dass man sich verrannt und geirrt hat.

Zu bedenken ist darüber hinaus: Wer sich von der Menschenhandels-Ideologie lossagt, müsste auch das Prostituiertenschutzgesetz in Frage stellen. Denn dessen Existenz beruht auf der längst widerlegten Annahme, mit diesem Gesetz ließe sich die Kriminalität im Rotlicht, insbesondere der Menschenhandel bekämpfen. Des Weiteren ist offensichtlich: Eine Distanzierung von der Menschenhandels-Ideologie würde zudem die Frage nach der Existenzberechtigung eines diskriminierenden prostitutionsspezifischen Sonder-Strafrechts aufwerfen.

Man sieht: Das Menschenhandels-Konstrukt ist Knotenpunkt einer Vielzahl von Herrschaftsinteressen. Und die kann das BKA als eine dem Bundesinnenministerium unterstellte Behörde nicht einfach beiseite wischen. Es geht schon lange nicht mehr um Fragen der Erkenntnis, ob man bei Menschenhandel möglicherweise aufs falsche Pferd gesetzt hat oder nicht. Es geht vielmehr um die schnöde Frage der Macht der politischen Klasse. Und den Bestrebungen des Machterhalts ist das Mittel einer Täuschung der Öffentlichkeit durch Manipulation bekanntlich nicht wesensfremd.

Es ist also zu erwarten, dass das BKA als staatlich beauftragter, oberster Interpret der Entwicklung des Menschenhandels weiterhin aufs falsche Pferd und im Zweifel alles daran setzt, die missliche rückläufige Entwicklungen dieses Straftatbestands weiter zu vertuschen und schönzureden – so wie es in der BKA-Pressemitteilung vom 28. August 2025 geschehen ist.

9. Der Verweis auf das ‚Dunkelfeld‘: Zwischen Verschwörungstheorie, Aberglaube und evidenzbasierter Kriminalprävention

Um weiterhin an der Vorstellung eines zumindest in der Prostitutionsbranche allgegenwärtigen Menschenhandels festhalten zu können, flüchtete sich das BKA zunehmend in esoterische Dunkelfeld-Fantasien. Menschenhändler, derer man in der Realität des „Hellfelds“ nicht hinreichend habhaft werden kann, würden mutmaßlich aus der Deckung eines bislang unbekannten Dunkelfelds heraus agieren.

Diese von vielen Menschen geteilte Annahme erweist sich jedoch bei genauerem Hinsehen als **verschwörungstheoretisch inspirierte Vorstellung** an der Grenze des Übergangs vom gesicherten Wissen zum Aberglauben. In dieser Position wähnt man sich offenbar sicher. Wer sich demgegenüber in erster Linie an den veröffentlichten Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) orientiert und sie zumindest als Indikator für den Wandel im Ausmaß von Kriminalität ansieht, handelt sich schnell den Vorwurf einer „naiven Gleichsetzung von Hellfelddaten und Kriminalitätswirklichkeit“⁵⁷ ein. Denn schließlich würde man unzulässigerweise die **Dunkelfeld-Problematik** ausblenden und damit einem wenig aufgeklärten und nicht gerade rationalen Umgang mit dem tatsächlichen Kriminalitäts-Geschehen das Wort reden.

Sicherlich gilt:

*„Die große **Krux** einer jeden auf **Hellfelddaten** gestützten Aussage zur Kriminalitätsentwicklung besteht darin, dass unklar ist, ob die statistischen Zahlen die Entwicklung der "Kriminalitätswirklichkeit" widerspiegeln oder ob sie lediglich das Ergebnis einer Verschiebung der Grenze zwischen Hell- und Dunkelfeld sind – **ob sich also lediglich das Anzeigeverhalten geändert hat, nicht aber die Häufigkeit strafbarer Verhaltensweisen.**“⁵⁸*

Es gibt also prinzipiell **zwei Optionen**: Entweder geht die Entwicklung der Hellfelddaten auf eine bloße Änderung des Anzeigeverhaltens zurück oder aber auf eine tatsächliche Änderung hinsichtlich der „Häufigkeit strafbarer Verhaltensweisen“. Mit Blick auf den Menschenhandel aber gilt die Annahme eines realen Rückgangs der „Häufigkeit strafbarer Verhaltensweisen“ als eine von vornherein **ausgeschlossene Option**. Sofern man die anhaltend rückläufige Entwicklung bei Menschenhandel nicht leugnet oder versucht, sie durch statistische Taschenspielertricks zu vertuschen, wird sie durchgängig und ausschließlich als **Folge dreier Faktoren** gedeutet:

- (1) entweder als Folge sinkender Anzeige- und Aussagebereitschaft der Opfer,
- (2) oder als Folge eingeschränkter Kontrollaktivität von Strafverfolgungsbehörden,
- (3) oder als Folge des Zusammenspiels dieser beiden Faktoren.

Nicht einmal ansatzweise werden die seit drei Jahrzehnten rückläufigen PKS-Daten zu Menschenhandel als Ausdruck einer tatsächlichen Kriminalitäts-Entwicklung gewertet. Oft gilt die PKS als Ganzes nur als der routinemäßig zu erbringende Nachweis polizeilicher Ermittlungsarbeit ohne wirkliche inhaltliche Bedeutung.⁵⁹

Die stets mit großer Skepsis betrachtete rückläufige Entwicklung bei Menschenhandel erscheint vor diesem Hintergrund als Ausdruck „mangelnden Opferbewusstseins“ einer grundsätzlich als hoch eingestuften Zahl tatsächlicher Opfer dieses Delikts. Ihnen wird eine geringe Anzeige- und

⁵⁷ Christoph Birkel, Gefährdungen durch Kriminalität in „offiziellen“ Zahlen und subjektivem Erleben der Menschen: Polizeiliche Kriminalstatistik und Dunkelfeldbefragungen, S. 33; in: Jasmin Röllgen, „Wie die Statistik belegt...“, 2014, vgl.: <https://athene-forschung.unibw.de/doc/131032/131032.pdf>

⁵⁸ Wolfgang Heinz, Wird Deutschland seit zwei Jahren wegen der gestiegenen Ausländerkriminalität unsicherer? Zu Schwierigkeiten und Tücken der Interpretation von Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik am Beispiel der PKS 2023 (2024), S. 23; vgl.: https://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Heinz_Innere_Sicherheit_Analyse_der_PKS_2023.pdf

⁵⁹ „Für uns Kriminalisten ist sie lediglich eine Strichliste, ein Arbeitsnachweis ohne inhaltliche Bewertung“, sagt etwa André Schulz, der BDK-Bundesvorsitzende, und bezeichnet sie als „jährliches Schaulaufen“ der Innenminister.“ Zit. nach: „Kriminalitätsstatistiken: Nutzlose und irreführende Zahlen. Die Erhebungen über die Entwicklung von Straftaten in Deutschland sind nur Schein.“, taz, 01.06.2012

Aussagebereitschaft zugeschrieben. Damit aber erscheint quasi automatisch jeder Rückgang bei den Hellfeld-Daten der PKS nur als Ausdruck eines parallelen Anwachsens des Dunkelfelds.

Diese dogmatisch vorgetragene Sichtweise erweist sich jedoch als problematisch. Blendet sie doch aus, dass sich die Akzeptanz der **Denkfigur des „großen Dunkelfelds“** bei Menschenhandel einem **projektiven Erwartungsmanagement** verdankt. Werden nämlich gesellschaftlich gehegte Erwartungen an eine grundsätzlich hohe Zahl von Menschenhandels-Opfern von den wissensbasierten Hellfeld-Daten der PKS nicht im gewünschten Umfang bestätigt, sondern enttäuscht, so aktiviert das die Neigung, reflexhaft die enttäuschten Erwartungen auf ein bloß vermutetes, mithin glaubensbasiertes Dunkelfeld zu projizieren.

Die **Analogie zu religiösen Argumentationsmustern** ist unverkennbar. Religiöses Denken überantwortet das im profanen irdischen Dasein beeinträchtigte Seelenheil projektiv einer jenseitigen, himmlischen Daseinsform, wo die beschädigte Seele ihre Erlösung finden soll. Ähnlich wie mit den Glaubensbrüdern und -schwestern verhält es sich mit den notorischen Dunkelfeld-Enthusiasten.

Daher lässt sich der von ihnen gegenüber Dunkelfeld-Skeptikern gerne erhobene Vorwurf einer mangelnden Rationalität und Aufgeklärtheit im Umgang mit der „Kriminalitätswirklichkeit“ mit weitaus größerer Berechtigung gegen sie selbst wenden, wenn sie mit Verweis auf das Dunkelfeld meinen, die Daten der PKS-Statistik herunterspielen oder kleinreden zu können.⁶⁰

Die Kontrolldelikts-Hypothese

Um sich der eigenen Rationalität und Aufgeklärtheit zu versichern und sich nicht dem Vorwurf der interessierten Verbreitung von „Dunkelziffer-Mythen“ auszusetzen, ist man allenthalben bemüht, der Annahme eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel empirische Evidenz zuzuschreiben. Der Behauptung, Menschenhandel sei ein „Kontrolldelikt“, kommt in diesem Zusammenhang **strategische argumentative Bedeutung** zu, da sie an reale Abläufe von Ermittlungsverfahren anknüpft.

Während die Mehrzahl der PKS-Straftaten sich als Anzeige-Delikte erweisen⁶¹, soll dies laut BKA im Falle von Menschenhandel nicht zutreffen. Denn die Mehrzahl der aufgedeckten Fälle und identifizierten Opfer von Menschenhandel seien – so das BKA⁶² – das Ergebnis „polizeilicher Maßnahmen“, nicht aber der Anzeige- und Aussagebereitschaft von Menschenhandels-Opfern.

Wenn die Behauptung, Menschenhandel sei ein „Kontrolldelikt“, sich als empirisch erwiesene Tatsache herausstellen würde, wäre das in der Tat ein handfestes Argument für die Realitätstauglichkeit der Vorstellung vom „großen Dunkelfeld“ im Falle von Menschenhandel. Damit einher geht die Erwartung, dass infolge der Ausweitung behördlicher und polizeilicher Kontrollen im Prostitutionsgewerbe mit einer Zunahme identifizierter Opfer von Menschenhandel zu rechnen sei.

⁶⁰ Keineswegs soll damit in Abrede gestellt werden, dass die PKS auch systematische Verzerrungen aufweisen kann. Dies ist beispielsweise im Hinblick auf oft konstatierte polizeiliche „Überbewertungstendenzen“ insbesondere in Richtung schwerer Kriminalität der Fall.

⁶¹ „Die PKS ist im Wesentlichen eine **Anzeigenstatistik**. Im Bereich der „klassischen“ Kriminalität dürfte der auf Anzeigen entfallende Teil 80 % oder mehr betragen.“⁴¹ Die Anzeigewahrscheinlichkeit ist nach Täter- und Opfermerkmalen, nach Deliktsart und -schwere, nach Einschätzung polizeilicher Aufklärungswahrscheinlichkeit, nach Versicherungsbedingungen usw. unterschiedlich hoch. Im Prinzip gilt, dass mit zunehmender Deliktschwere die Anzeigewahrscheinlichkeit steigt... Bei der Mehrzahl der Delikte, wie Körperverletzung (34 %), Sachbeschädigung (33 %) oder Betrug (20 %), lagen die Anzeigequoten im unteren Mittelfeld. Eine extrem geringe Anzeigebereitschaft von nur 1 % bestand bei Sexualstraftaten.“ (Heinz, S. 21)

⁶² „Trotz des hohen Anteils von Ermittlungsverfahren, die auf der Grundlage von Anzeigen eingeleitet werden, besitzen **polizeiliche Initiativermittlungen** (z.B. in Form von Kontrollen im Rotlichtmilieu) nach wie vor eine **sehr große Bedeutung** für die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels und damit für die Aufhellung des Dunkelfeldes.“ (BKA, Bundeslagebild Menschenhandel 2006, S. 4) „Neben der Selbstanzeige der Opfer ist **vor allem die polizeiliche Präsenz im Prostitutionsmilieu ausschlaggebend** für eine mögliche Verfahrensinitiiierung.“ (BKA-Bundeslagebild Menschenhandel 2013, S. 4) „Der Aspekt der Kontaktinitiiierung zwischen Opfern des Menschenhandels und der Polizei spielt eine wichtige Rolle. **Wie in den Vorjahren erfolgte die Kontaktinitiiierung in der Mehrzahl der Fälle seitens der Polizei...**“ (BKA, Bundeslagebild Menschenhandel 2018, S. 6)

Diese ineinander greifenden und aufeinander aufbauenden Annahmen sind Gegenstand der nachfolgenden Betrachtungen.

In Zeiten relativ hoher Fall- und Opferzahlen bei Menschenhandel hielt sich das wissenschaftliche und politische Interesse am Dunkelfeld stets in Grenzen. So fanden sich immer wieder Argumente, die Dunkelfeldstudien in Bezug auf Menschenhandel für aussichtslos erklärten. In diesem Sinne beantwortete die Bundesregierung 1998 die von der damaligen FDP-Bundestagsfraktion eingebrachte Anfrage: „Wie beurteilt die Bundesregierung die Einführung von Dunkelfeldforschung für den Bereich Menschenhandel?“. Seinerzeit schien alles noch darauf hinzudeuten, dass sich die Entwicklung der Zahl der Menschenhandels-Fälle weiterhin in einem ungebrochenen Anstieg befand. Entsprechend lautete die Antwort der Bundesregierung:

*„Die Durchführung von seriösen **Dunkelfelduntersuchungen** erscheint im Deliktsfeld Menschenhandel **nicht erfolgversprechend**. Die in der Dunkelfeldforschung übliche Methode der Befragung eines repräsentativen Bevölkerungsquerschnitts hinsichtlich der Opfereigenschaft oder (methodisch problematischer) eigener Täterschaft ist nicht zielgerecht durchführbar. Die Opfer bei Menschenhandel halten sich in Deutschland in der Regel gezwungenermaßen illegal und abgeschottet auf. Es gibt zu ihnen im Rahmen einer Befragung **kaum einen Zugang**. Zudem ist bei den **Opfern** und erst recht bei den Tätern **nicht mit der Bereitschaft** zu offenen, **wahrheitsgemäßen Auskünften** zu rechnen. Auch Informantenbefragungen würden nicht zu verlässlichen Resultaten führen.“⁶³*

Sieben Jahre später änderte sich die Sicht auf die Dinge. Im Jahre 2005 erschien eine vom BKA herausgegebene Studie, die sich vor dem Hintergrund mittlerweile sinkender Verfahrenszahlen zu Menschenhandel näher mit der Annahme von **Menschenhandel als Kontrolldelikt** befassen sollte. Die Gründe für die sinkenden Verfahrenszahlen sahen die Autoren*innen Herz/Minthe in der schwachen personellen Besetzung der Polizei, was zur Folge gehabt habe, dass man Menschenhandel nicht sachgerecht verfolgen können.⁶⁴

Herz/Minthe gingen in Deutschland von „**geschätzt**“ mehreren zehntausend gehandelten Frauen aus. Da aber die Zahl der polizeilich festgestellten Fallzahlen im Schnitt pro Jahr bei lediglich 861 lag, ging man selbstverständlich von der „**Vermutung einer hohen Dunkelziffer**“ aus.⁶⁵ Schließlich sei angesichts des illegalen Status der Opfer auf jeden Fall von einer „geringen Aussagebereitschaft“ der Betroffenen auszugehen.

Doch als Herz/Minthe in ihrer Studie 49 Menschenhandels-Verfahren der Jahre 1999 bis 2002 mit 206 Menschenhandels-Opfern auswerteten, kamen sie „überraschenderweise“⁶⁶ zu gegenteiligen Ergebnissen:

*„Nach der **herrschenden Meinung** geht es bei der **Verfahrensauslösung** wegen des **Kontrolldelikts Menschenhandel** vor dem Hintergrund bedrohter und wegen ausländergesetzlicher Vorschriften meist selbst straffälliger Opfer in erster Linie um **polizeiliche Proaktion**. Der mit Abstand größte Teil der Verfahren wurde indes durch **Anzeigen und Hinweise** ausgelöst (**67,3%**...). Diese Anzeigen und Hinweise kamen in der Regel vom Opfer selbst (**42,8 %**) oder von Freiern und Dritten (**22,4 %**)... Durch **polizeiliche Initiativvermittlungen** Ermittlungen wurden nur **10,2 % der Verfahren** in Gang gesetzt... und **12,2 %** durch zufällige polizeiliche Erkenntnisgewinnung wie etwa Zufallsfunde...“⁶⁷*

Diese Befunde widersprachen jedoch nicht nur den vorgängigen Annahmen der Verfasser*innen, sondern wohl auch den Erwartungen der Auftraggeber vom BKA. Offenbar erschienen die Ergebnisse derart desaströs, dass man sie in der abschließenden Zusammenfassung der Studie glatt in ihr Gegenteil verkehrte und verfälschte. Denn dort war nun zu lesen:

„Die offiziellen Fall- und Verfahrenszahlen zu Menschenhandel sagen wenig über das

⁶³ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Ina Albowitz, Dr. Gisela Babel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P. — Drucksache 13/10136 — Menschenhandel in der Bundesrepublik Deutschland, 07.04.1998, <https://dserver.bundestag.de/btd/13/103/1310390.pdf>

⁶⁴ Annette Herz / Eric Minthe (Hrsg. BKA), Straftatbestand Menschenhandel, 2005, S. 57

⁶⁵ ebenda, S. 2

⁶⁶ ebenda, S. 135

⁶⁷ ebenda, S. 103

*tatsächliche Ausmaß dieses Delikts aus. Dies hat folgende Gründe: Obgleich Opferanzeigen vorkommen, zeigt die Untersuchung, dass die **Betroffenen** vielfach **weder anzeige- noch aussagebereit** sind. **Entscheidende Verfahrensauslöser bleiben proaktive Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden**. Dies gilt insbesondere für polizeiliche Kontrollen im Rotlichtmilieu... Insgesamt ist bei Menschenhandel von einem **hohen Dunkelfeld** auszugehen.*⁶⁸

Da man die empirischen Ergebnisse der eigenen Studie offenbar nicht einzuordnen wusste, behaupteten deren Verfasser*innen, es gäbe einen angeblichen Unterschied zwischen „**tatsächlicher Häufigkeit**“ und „**potenzieller Bedeutung**“ proaktiver Verdachtsgewinnung.⁶⁹ Doch der Hypothesen-Dreiklang

- (1) einer „geringen Aussagebereitschaft“ der Betroffenen von Menschenhandel,
- (2) einer Vorstellung von Menschenhandel als „Kontrolldelikt“ und
- (3) eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel

dürfte sich durch solch windige Überlegungen kaum aufrechterhalten lassen.

Es war kein Zufall, dass das BKA ein Jahr nach Erscheinen der Herz/Minthe-Studie im Bundeslagebild Menschenhandel von 2005 damit begann, den Anteil polizeilicher Kontrollmaßnahmen im Zusammenhang der Initiierung von Menschenhandels-Verfahren zu dokumentieren.

Für die ersten vier Jahre (2005 - 2008) ergab sich dabei immerhin ein Anteil von im Schnitt **42 % „Anzeigen durch die Polizei“** bei Menschenhandel. Diese Größenordnung unterschied sich zwar von dem bei Herz/Minthe ermittelten Anteil von gerade einmal 22,4 %. Doch jeder Wert unterhalb der 50-%-Marke ließ sich wohl kaum als überzeugender Beleg für die Annahme von Menschenhandel als „Kontrolldelikt“ ins Feld führen.

Um dennoch den Anschein zu erwecken, Anzeigen im Fall von Menschenhandel seien überwiegend „polizeilichen Maßnahmen“ zu verdanken, entschloss man sich, die bisherige Präsentation der Daten zur Verfahrensinitiierung bei Menschenhandel im Bundeslagebild durch „**Präzisierungen**“ neu zu gestalten. Das BKA gab an, diese „Präzisierung“ der Erhebung von Daten zur Verfahrens-Initiierung bei Menschenhandel sei „Teilergebnis“ eines gemeinsamen Forschungsprojekts mit dem „Sozialwissenschaftlichen Frauen Forschungsinstitut (SoFFI) der Evangelischen Fachhochschule Freiburg. Doch die Ergebnisse der seinerzeit veröffentlichten SoFFI- Studie bestätigen diese Darstellung des BKA nicht.⁷⁰

Die ab 2009 präsentierte BKA-Statistik unterschied fortan „**Anzeigen durch das Opfer**“ von „**Anzeigen nicht durch das Opfer**“. Diese neue Gegenüberstellung ersetzte die bisherige Unterscheidung von Anzeigen durch **Opfer**, durch **Dritte** oder durch die **Polizei**. „Anzeigen nicht durch das Opfer“ galten nun allesamt als Ausdruck „polizeilicher Maßnahmen“: Dazu zählten nicht nur „**proaktive**“ anlasslose Kontrollen, sondern auch „**reaktive**“ polizeiliche Maßnahmen, die sich auf vorab erfolgte Hinweise und Anzeigen Dritter bezogen. Damit ließ sich ein Großteil der zuvor gesondert ausgewiesenen „Anzeigen Dritter“ auf das Konto polizeilicher Maßnahmen umbuchen. Ein Fall **kreativer Buchführung** (Creative Accounting).

⁶⁸ ebenda, S. 338

⁶⁹ ebenda, S. 338

⁷⁰ „Seit dem Jahr 2009 wird als Teilergebnis des Forschungsprojekts „Erkennung von Opfern des Menschenhandels“ die Erhebung von Daten zur Verfahrensinitiierung präzisiert... Teilnehmer an dem Forschungsprojekt waren das „Sozialwissenschaftliches Frauen Forschungsinstitut (SoFFI)“ der Evangelischen Fachhochschule Freiburg und das BKA.“ (BKA-Bundeslagebericht Menschenhandel 2010, S. 7) In den Ergebnissen der anschließend vom BKA publizierten Studie von Cornelia Helfferich, Barbara Kavemann u. Heike Raabe, Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung - Eine qualitative Opferbefragung (2010) fanden sich allerdings keinerlei Hinweise zur Notwendigkeit einer „Präzisierung“ der Darstellung der Verfahrens-Initiierung bei Menschenhandel in den BKA-Lagebildern.

TABELLE 13a: Angaben zur Verfahrensinitiiierung bei Menschenhandel im „Bundeslagebild Menschenhandel“ (2005 - 2008)

Jahr		Opfer	Verfahren		Anzeige durch Polizei		Anzeige durch Dritte	Anzeige durch Opfer
			gesamt	analysiert				
		1	2	3	4	5	6	7
01	2005	642	317	317	117	37 %	63 / 20 %	137 / 43 %
02	2006	775	353	353	153	43 %	58 / 16 %	142 / 40 %
03	2007	689	454	454	227	50 %	76 / 17 %	145 / 32 %
04	2008	676	482	482	184	38 %	91 / 19 %	207 / 43 %
		696	404	404	170	42 %	72 / 18 %	158 / 39 %

TABELLE 13b: Angaben zur Verfahrensinitiiierung bei Menschenhandel im „Bundeslagebild Menschenhandel“ (2009 - 2024)

Jahr		Opfer	Verfahren		„Anzeige nicht durch Opfer“				„Anzeige durch Opfer“	
			gesamt	analysiert	Polizei gesamt	davon:				
							Polizei proaktiv anlass- unabhängig	Polizei reaktiv auf Hinweis / Anzeige		
		1	2	3	4	5	6	7	8	
05	2009	710	534	484	303	63 %	129 / 27 %	138 / 29 %	181	34 %
06	2010	610	470	455	268	59 %	150 / 33 %	118 / 26 %	187	41 %
07	2011	640	482	449	242	54 %	106 / 24 %	136 / 30 %	207	46 %
08	2012	612	491	470	271	58 %	116 / 25 %	155 / 33 %	199	42 %
09	2013	542	425	407	230	57 %	86 / 21 %	144 / 35 %	177	43 %
10	2014	557	392	392	200	51 %	58 / 15 %	142 / 36 %	193	49 %
11	2015	416	364	364	204	56 %	50	127	160	44 %
12	2016	488	363	363	219	60 %	66 / 18 %	153 / 42 %	144	40 %
		594	451	431	248	58 %	102 / 24 %	141 / 33 %	184	43 %
		Strafrechtsreform 2016								
13	2017	489	327	327	177	54 %	50 / 15 %	127 / 39 %	150	46 %
14	2018	430	356	356	196	55 %			160	45 %
15	2019	427	287	287	135	47 %	35 / 12 %	100 / 35 %	152	53 %
16	2020	406	327	291	161	55 %	38 / 13 %	123 / 42 %	130	45 %
17	2021	417	356	291	137	47 %	34 / 12 %	103 / 35 %	154	53 %
18	2022	476	346	346	209	61 %	72 / 21 %	137 / 40 %	137	40 %
19	2023	428	327	319	181	57 %	59 / 18 %	122 / 38 %	138	43 %
20	2024	465	364	364	201	55 %	77 / 21 %	124 / 34 %	163	45 %
		444	333	318	172	54 %	52 / 16 %	119 / 37 %	146	46 %

Wie die **Tabelle 13a** und **Tabelle 13b** zeigen, stellte sich dadurch das offenbar erwünschte Ergebnis ein:

- Gegenüber dem Zeitraum 2005 bis 2008 schnellte die Zahl der **Menschenhandels-Verfahren aufgrund „polizeilicher Maßnahmen“** ab 2009 beträchtlich in die Höhe. Die Zahl der „nicht vom Opfer initiierten Anzeigen“ stieg mit der geänderten statistischen Darstellung absolut und relativ (Tabelle 13b, Spalten 4, 5). Dass dabei allerdings nur der geringere Teil der „polizeilichen Maßnahmen“ „proaktiv“ war, der größere Teil hingegen unter die Kategorie des „reaktiven“ polizeilichen Handelns fiel, wurde in den BKA-Lagebildern nicht weiter kommentiert.
- Aufgrund der bloßen Änderung der statistischen Darstellung lag der **Anteil polizeilicher Maßnahmen** im Hinblick auf die Initiierung von Menschenhandels-Verfahren **stets über 50 %**. Damit schien der „empirische“ Beweis erbracht, dass Menschenhandel eben doch ein „Kontrolldelikt“ sei, was wiederum als Indiz für die Annahme eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel gilt. Da die Daten zur Verfahrens-Initiierung nun wieder im Einklang mit dem Weltbild von Kontrolldelikt und Dunkelfeld stehen, schienen sich jegliche Zweifel zu erübrigen.
- Ein kleiner **Schönheitsfehler** bestand jedoch darin, dass im Zeitraum von 2009 bis 2016 zwar die Zahl der Anzeigen aufgrund (proaktiver und reaktiver) „polizeilicher Maßnahmen“ anstieg, die Zahl der ermittelten Menschenhandels-Opfer (Tabelle 13b, Spalte 1) in diesem Zeitraum jedoch erheblich sank. Ein überzeugender Beleg für die These von Menschenhandel als Kontrolldelikt

dürfte anders aussehen. Denn mehr polizeiliche Maßnahmen müssten sich gemäß der Grundannahme auch in mehr identifizierten Opfern niederschlagen.

Anzeige- und Aussagebereitschaft von Geschädigten

Zweifel an der vielfach vorgetragenen Behauptung einer „geringen Aussagebereitschaft“ der Opfer von Menschenhandel können die statistischen Angaben des BKA nicht ausräumen. So steigerte sich der Anteil der Anzeigen seitens Betroffener des Menschenhandels von **39 %** (2005 - 2008) über **43 %** (2009 - 2016) auf schließlich **46 %** (2017 - 2024) (Tabelle 13b, Spalte 8). Die durchschnittliche jährliche Zahl der Opfer-Anzeigen lag in der zweiten Phase (2009 - 2016) auch absolut über der Zahl in der ersten Phase (2005 - 2008).

Es ist verständlich, dass angesichts eines sich immer deutlicher abzeichnenden Rückgangs des Menschenhandels ein Bedürfnis nach empirischer Aufklärung bezüglich dieser Entwicklung einstellte. Diesem Bedürfnis trug die 2018 publizierte Studie „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Deutschland“ von Zietlow/Baier Rechnung.⁷¹

Darin analysierten die Autoren*innen 513 abgeschlossene Verfahren zu Menschenhandel in die Prostitution, die ihnen von den Staatsanwaltschaften zur Verfügung gestellt wurden. Nach dem Zufallsprinzip wurden aus einer Liste von insgesamt 2.039 beim BKA gelisteter Fälle 513 Fälle ausgewählt. Dabei hatte man es mit 798 Tatverdächtigen und 784 Opfern zu tun. Hinsichtlich der „Opfer“ sahen sich die Autor*innen zu einer bezeichnenden Anmerkung veranlasst:

*„Nicht alle von der Polizei als Opfer registrierten Personen sind tatsächlich Opfer des Menschenhandels geworden. In den Akten finden sich bspw. Fälle von nachweislichen **Falschanschuldigungen von Opfern** oder von **zweifelhaften Zuschreibungen des Opferstatus** (meist durch die Polizei), die sich im weiteren Ermittlungsverlauf nicht bestätigten.“*

Erläuternd hieß es dazu weiter:

*„So sagten bspw. von der Polizei im Rahmen von Kontrollen identifizierte **unter 21-jährige Prostituierte** („Opfer“) häufiger aus, dass sie **freiwillig** der Prostitution nachgehen. Eine solche Selbsteinschätzung muss natürlich nicht immer der Realität entsprechen – insbesondere in einem u.a. von starken emotionalen Bindungen, aber auch von Angst und Gewalt geprägten Deliktsbereich wie dem Menschenhandel. Gleichwohl dürften diese Selbsteinschätzungen zum Teil auch zutreffen; **hier wäre der Opferbegriff dann nicht zutreffend.**“⁷²*

Die Autorinnen maßen diesen aufschlussreichen Feststellungen jedoch keine weitere Bedeutung bei.

In ihrer Studie suchten die Autor*innen auch Auskunft darüber, „welche Person Anzeige erstattet hat bzw. wie eine Tat aufgedeckt wurde“.⁷³ Die hier vorgenommene Formulierung des maßgeblichen Kriteriums für die Verfahrens- bzw. Kontakt-Initiierung bei Anzeigen gegen Menschenhandel blieb ausgesprochen diffus. Denn sie vermischt die eigentlich maßgebliche Identifizierung von Menschenhandels-Opfern mit der Frage der nachfolgenden, formellen Anzeigerstattung und eröffnet damit einen **weiten Interpretationsspielraum** hinsichtlich der Zuordnung der Verfahrens-Initiierung. Da die KFN-Autoren*innen zudem die vom BKA getroffene Unterscheidung zwischen „proaktiven“ und „reaktiven“ polizeilichen Maßnahmen weder erwähnten noch kritisch in Augenschein nahmen, blieb die Rolle und der tatsächliche **Anteil proaktiver polizeilicher Maßnahmen** im Zusammenhang der Initiierung von Menschenhandels-Verfahren in dieser Studie im Dunkeln.

Gleichwohl kam die Untersuchung zu dem Ergebnis,

*„dass die **Tataufdeckung** vor allem durch das **Opfer selbst** (zu **42,9 %**) oder durch die Polizei (zu **36,8 %**) erfolgte.“⁷⁴*

⁷¹ Bettina Zietlow, Dirk Baier, Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Deutschland, Ergebnisse einer Aktenanalyse zu polizeilich registrierten Fällen der Jahre 2009 bis 2013 (2018), S. 8, vgl. https://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/FB_136.pdf

⁷² ebenda, S. 14

⁷³ ebenda, S. 18

⁷⁴ ebenda, S. 18

„Andere Gruppen treten nur selten in Erscheinung“, hieß es dabei mit Bezug auf **dritte Personen**, die laut Studie immerhin **20,4 %** der Anzeigen-Erstatte stellen. Berücksichtigt man diesen Punkt, so bestätigen die Ergebnisse von **Zietlow/Baier** weitgehend die von **Herz/Minthe** 2005 veröffentlichten Größenordnungen zur Anzeige-Erstattung bei Menschenhandel.

Die Ergebnisse der Studie lassen somit berechnete Zweifel aufkommen an den seit 2009 vom BKA im „Bundeslagebild Menschenhandel“ veröffentlichten Größenordnungen, die mit einem regelmäßig über 50 % liegenden Anteil der Polizei an den Menschenhandels-Anzeigen die „Kontrolldelikts“-Hypothese stützen sollten.

Anders stellte sich der Sachverhalt allerdings in einer ebenfalls im KFN von Tillmann Bartsch et.al. verfassten und 2022 publizierten „Evaluierung der Menschenhandels-Paragrafen § 232 bis § 233a StGB“ dar.⁷⁵ Die Analyse von 253 Strafverfolgungsakten zu Menschenhandels-Verfahren, darunter 221 zu „sexueller Ausbeutung“, mit insgesamt 387 Beschuldigten, 343 Opfern und 654 (!) Zeuginnen kam hinsichtlich des Kriteriums der „**Ermittlungsauslösung**“ (Anzeigen und Hinweise) zu **bemerkenswerten Ergebnissen**:

- In **71,6 %** der Fälle „sexueller Ausbeutung“ (335 Fälle)⁷⁶ waren „Anzeige / Hinweis der*des Geschädigten der Ermittlungsauslöser. In **14,0 %** der Fälle führten „zufällige Entdeckung i. R. anderweitige Ermittlungen“ zur Einleitung von Menschenhandels-Verfahren.
- Demgegenüber kam die „**proaktive Ermittlungstätigkeit**“ (z. B. Milieukontrolle der Polizei) auf einen Anteil von lediglich **14,3 %**.⁷⁷
- Der Anteil der Anzeigen/Hinweise durch Geschädigte erwies sich im Bereich Prostitution sogar als höher als im Falle von Arbeitsausbeutung, wo er bei **56,3 %** lag.⁷⁸
- **72 %** der Geschädigten traten im Laufe des Strafverfahrens mindestens einmal als Zeugen*innen auf. „**Die Aussagebereitschaft der Geschädigten war hoch**“, schlussfolgerten die Verfasser*innen.⁷⁹

Diese empirischen Befunde waren geeignet, der „Kontrolldelikts“-Hypothese samt der auf sie gestützten Annahme eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel die Legitimation zu entziehen. Sollte sich nämlich herausstellen, dass es sich bei Menschenhandel wie auch bei den sonstigen StGB-Delikten⁸⁰ im Wesentlichen um „Anzeigedelikte“ handelt, so wäre die Annahme eines „großen Dunkelfelds“ bei Prostitution nicht länger haltbar und somit verzichtbar.

Die von Bartsch et. al. präsentierten Befunde zur Verfahrensinittierung bei Menschenhandel dürften auch im Auftrag gebenden Justizministerium nicht auf ungeteilte Zustimmung gestoßen und für Auftragsforscher*innen nicht gerade karriere- bzw. einnahmefördernd gewesen sein. Daraus erklärt sich, dass Tillmann Bartsch sich zu einer nachträglichen Klarstellung genötigt sah, um mögliche Zweifel an der „Kontrolldelikts“- und „Dunkelfeld“-Hypothese in Bezug auf Menschenhandel im Ansatz zu zerstreuen. So erklärten Bartsch et. al. in einer zwei Jahre später erschienenen Publikation dazu:

⁷⁵ Tillmann Bartsch, Nora Labarta Greven, Johanna Schierholt, Laura Treskow, Robert Küster, Lena Deyerling, Bettina Zietlow, Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB) – Forschungsbericht, 2022, vgl.: https://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/Bericht_Evaluierung_Strafvorschriften_Bekaempfung_Menschenhandel.pdf

⁷⁶ Die in BKA-Bundeslagebildern erfassten „Ermittlungsverfahren“ zu Menschenhandel sind vielfach komplex und umfassen mehrere „Fälle“, auf die wiederum die PKS-Statistik sich bezieht.

⁷⁷ ebenda, S. 100

⁷⁸ ebenda, S. 100

⁷⁹ ebenda S. 79/80. Bartsch sah sich allerdings noch im gleichen Jahr dazu veranlasst, die eigenen Befunde wieder zu zerreden und zu relativieren. Es sei „bemerkenswert“, dass es gerade unter Menschenhandelsopfern „weitere besondere Umstände“ gebe, die ihnen „eine Aussage erschweren“. Dazu gehören Sprachschwierigkeiten und Loverboy-Abhängigkeiten: „Man kann daher feststellen, dass Menschen, die Opfer eines Menschenhandels geworden sind, sich aus zahlreichen Gründen mit einer (konsistenten) Zeug*innenaussage besonders schwertun.“ (zit. nach Bartsch, Glänzende Aussichten für Loverboys? – Zu Möglichkeiten und Grenzen der strafrechtlichen Bekämpfung des Menschenhandels nach der Coronakrise (2022), S. 114

⁸⁰ Die Annahmen reichen von 80 % bis 90 %.

„Nach der Studie von Bartsch/Labarta Greven/Schierholt/Treskow/Kuster/Deyerling/Zietlow., Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB), 2022, 99 f. wurden über 70 % der Strafverfahren im Hellfeld durch Hinweise der Geschädigten ausgelöst. **Allerdings wäre der Schluss verfehlt, bei Menschenhandel handele es sich deswegen nicht um ein Kontrolldelikt.** Da wohl der allergrößte Teil der Taten im Dunkelfeld verbleibt und nur durch proaktive Ermittlungstätigkeit zu Tage gefördert werden kann, kann man aus kriminologischer Sicht durchaus von einem Kontrolldelikt sprechen; ohne Kontrollen sieht man **wahrscheinlich** nur die „Spitze des Eisbergs“. Allerdings: Die hier in bewusster Zurückhaltung verwendeten Formulierungen zeigen, dass bezüglich des Dunkelfelds im Bereich des Menschenhandels und damit auch hinsichtlich der Einstufung dieser Kriminalitätsform als „Kontrolldelikt“ **vieles – mangels ausreichender empirischer Belege (etwa zur Größe des Dunkelfeldes) – nur auf Annahmen, nicht auf Evidenz beruht.**“⁸¹

Das Bekenntnis, sich im Zweifel lieber auf „Annahmen“ statt auf „Evidenz“ zu beziehen, muss als peinliche **Unterwerfung unter die weltanschaulich-ideologischen Vorgaben des BKA** gewertet werden. Nicht zuletzt deshalb dürfte das BKA diese Publikation mit einem Preis(geld) bedacht haben.⁸²

Das „große Dunkelfeld“ bei Menschenhandel

Doch bereits in der 2022 veröffentlichten Evaluation der StGB-Paragrafen zu Menschenhandel stemmten sich die Verfasser*innen um Tillmann Bartsch, seinerzeit noch stellvertretender Direktor des KFN, mit Händen und Füßen gegen angemessene und folgerichtige Schlussfolgerungen aus den eigenen Befunden. So konnte man den Rückgang der Verfahrenszahlen bei Menschenhandel schlicht nicht mehr leugnen oder herunterspielen und musste feststellen, dass der

*„in den letzten drei Jahren zu beobachtende Rückgang der Verfahrenszahlen sich in einen schon **seit längerer Zeit zu beobachtenden Trend** einfügt.“⁸³*

Auch in der PKS sei „eine Zunahme der Verfahrenszahlen .. nicht zu erkennen“⁸⁴, hieß es. Gleichwohl klammerten sich die Verfasser*innen an den Strohalm, dass eine „Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels“ zu einer „womöglich besseren **Ausschöpfung des Dunkelfelds**“ führen könne.⁸⁵ Ernüchternd mussten Bartsch et.al. jedoch einräumen:

*„Mit keiner der ausgewerteten Statistiken lässt sich demnach eine Erhöhung der Fallzahlen, Strafverfahren oder Verurteilungsquoten feststellen...**Worauf der Rückgang der Verfahrenszahlen beim Menschenhandel zurückzuführen ist, kann in dieser Forschung nicht abschließend geklärt werden.**“⁸⁶*

In der Tat: Ausgehend von einer Beibehaltung der „Dunkelfeld“-Annahme hinsichtlich Menschenhandel kann das konstatierte Phänomen der Rückgänge bei Menschenhandel nicht einmal ansatzweise geklärt werden. Denn die Vorstellung von einem „großen Dunkelfeld“ bei Prostitution bildet den Hintergrund für das Herunterspielen der amtlichen Hellfeld-Statistik, die nach Ansicht von

⁸¹ zit. nach: Tillmann Bartsch, Joachim Renzikowski, Nora Labarta Greven, Marco Kubicki, Straffreiheit für Straftaten von Opfern des Menschenhandels?, 2024, S. 14; siehe:

<https://www.inlibra.com/document/download/pdf/uuid/cdfba7ae-6c69-3c57-96cb-9a5f2c2e0862>

⁸² Siehe:

https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/Veranstaltungen/Wissenschaftspreise_Opferschutz/2025/Opferschutz2025_node.html

⁸³ Bartsch, Evaluierung Menschenhandel (2022), S. 164

⁸⁴ ebenda, S. 167

⁸⁵ ebenda, S. 169

⁸⁶ ebenda, S. 171. Vertraten Bartsch et. al. in der am 12. 01.2022 veröffentlichten Evaluation der Menschenhandels-Paragrafen noch die Meinung: „**Von einer Erhöhung der Anzahl von Verfahren, die wegen Menschenhandels geführt werden, ist daher nicht auszugehen.**“ (S. 171), so erklärte Bartsch in einem im gleichen Jahr erschienen Aufsatz (basierend auf einem am 11.11.2021 an der Universität Hannover gehaltenen Vortrag) das genaue Gegenteil dessen, was er zeitgleich in der Evaluation der Menschenhandels-Paragrafen prognostiziert hat: „**Aber auch in einem weiteren Bereich ist in den kommenden Jahren mit einer relevanten Veränderung, konkret einer Zunahme des Kriminalitätsaufkommens, zu rechnen. Gemeint sind Taten des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung – und hierbei insbesondere solche Taten, die in Form der so genannten Loverboymethode begangen werden.**“ (vgl. Bartsch, Glänzende Aussichten für Loverboys, S. 108). Mit ernstzunehmender Wissenschaft hat ein solches Hin und Her nicht das Geringste zu tun.

Bartsch et. al. „**nur basale Erkenntnisse**“ liefere⁸⁷, da sich der meiste Menschenhandel ohnehin im Dunkelfeld abspiele. Das Interesse an einer Aufklärung der im „Hellfeld“ sichtbaren rückläufigen Trends konnte unter diesen Voraussetzungen erwartungsgemäß nur gering ausgeprägt sein.

Stattdessen widmeten Bartsch et. al. der „Dunkelfeld“-Annahme einen eigenen Abschnitt ihrer Studie. Dort ist zu lesen, dass es für ein „Dunkelfeld“ bei Menschenhandel zwar keine „handfesten Befunde“ gebe, „in der Wissenschaft“ jedoch „weitgehend Konsens“ darüber bestehe, **„dass das Dunkelfeld im Bereich Prostitution groß sein dürfte“**.⁸⁸ Bartsch et. al. verstiegen sich sogar zu der Behauptung:

„Für Deutschland wird davon ausgegangen, dass sich hinter jedem identifizierten Menschenhandelsopfer neun unerkannte Opfer verbergen, sodass mindestens 90 % aller Menschenhandelsdelikte im Dunkelfeld verbleiben.“⁸⁹

Leider verschwiegen Bartsch et.al. die Originalquelle, auf die sie ihre gewagte Behauptung stützten. Man suggerierte einfach, handfeste Informationen zur Größenordnung des Dunkelfelds bei Menschenhandel zu haben. Wie aber kam diese Angabe zur Größenordnung des Dunkelfelds zustande, von der das KFN behauptete, dass sie „**nicht völlig aus der Luft gegriffen**“ sei? Begeben wir uns also auf die Spurensuche.

Zunächst einmal fällt die passivische Formulierung auf: *„Für Deutschland wird davon ausgegangen...“*. Warum benannten Bartsch et. al. nicht klar und unmissverständlich, wer auf welcher methodischen Grundlage „für Deutschland“ davon ausgehe, dass auf jedes identifizierte Menschenhandels-Opfer neun unerkannte Opfer kommen sollten? Im Kleingedruckten verwiesen die Verfasser*innen der Evaluation jedoch auf Nula Frei, Autorin einer in der Schweiz erschienenen Studie mit dem Titel „Menschenhandel und Asyl“. Dort schrieb sie 2018:

*„Allgemein geht man aber von einer sehr hohen Dunkelziffer aus. **Schätzungen** aus Deutschland haben das Dunkelfeld auf mindestens 90 % beziffert...“⁹⁰*

Erneut werden interessierte Leser*innen durchgereicht und auf eine andere, ebenfalls aus der Schweiz stammende Studie von Joelle Moret et. al. verwiesen. In der Publikation mit dem Titel „Menschenhandel in der Schweiz: Opferschutz und Alltagsrealität“ aus dem Jahre 2007 (!) hieß es:

*„Basierend auf einer Befragung von **549 Spezialisten der deutschen Justiz und Polizei** kommt Herz (2005: 261) auf durchschnittlich 91% bei den Opfern und 83% bei den Tätern, was bedeutet, dass in Deutschland eines von zehn Opfern von Menschenhandel entdeckt würde.“⁹¹*

Auf Umwegen gelangt man also wieder zurück zu einer in Fachkreisen bestens bekannten Studie aus Deutschland⁹², die sich als die eigentliche Quelle der von Bartsch kolportierten Dunkelfeld-Einschätzung erweisen sollte. Doch warum diese Verrenkungen und das komplizierte Verwirrspiel mit den Umwegen?

Offenbar deshalb, weil in der **Studie von Annette Herz** kompromittierende Details zur Herkunft und Qualität der Aussagen enthalten sind, die man offenbar für misslich hielt und die auch von den Schweizer Autoren*innen schlicht unterschlagen wurden.

Die Studie von Annette Herz aus dem Jahr 2005 stützte sich auf eine schriftliche Befragung zum Thema ‚Menschenhandel‘. Der entsprechende Fragebogen wurde in der Tat an 549 Personen geschickt. Moret verschwieg, dass die *„Befragung von 549 Spezialisten der deutschen Justiz und Polizei“* eine Rücklaufquote von 60 % hatte, sodass am Ende lediglich 332 von 549 Fragebögen in die Auswertung einbezogen wurden.

Ob es sich dabei tatsächlich um Menschenhandels-„Spezialisten“ aus Justiz und Polizei handelte, die befragt wurden, war auch deshalb unklar, weil die Fragebögen von Herz nur an entsprechende

⁸⁷ ebenda, S. 29

⁸⁸ ebenda, S. 36

⁸⁹ ebenda, S. 37.

⁹⁰ Frei (2018), S. 56

⁹¹ Moret (2007), S. 77

⁹² Annette Herz, Menschenhandel – Eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis, Freiburg 2005

Dienststellen geschickt wurde, denen es oblag, sie an die mit Menschenhandel befassten Mitarbeiter*innen weiterzugeben. Herz nannte die Befragten auch nicht „Spezialisten“, sondern lediglich „Praktiker“. Unter ihnen dominierten Mitarbeiter*innen der Polizei: Es handelte sich um 216 Polizisten*innen, 79 Staatsanwälte und 37 Richter*innen.⁹³

Was Moret und andere darüber hinaus verschwiegen: Die Behauptung einer Dunkelziffer von 90 % basierte am Ende ausschließlich auf der Auswertung von 216 Antwortbögen der Polizei. Staatsanwälte und Richterinnen – mithin die „Spezialisten aus der Justiz“ – wurden ohne Angabe von Gründen gar nicht berücksichtigt.⁹⁴ Es handelte sich mithin um eine 20 Jahre alte **Polizei-Schätzung**.

Verschwiegen wurde auch Annette Herz' Hinweis, dass es sich hierbei um „**keine repräsentative Stichprobe**“⁹⁵ handele, da die von ihr ausgewählten 67 Polizeibezirke, 10 LKAs samt BKA unter dem Gesichtspunkt der längeren Befassung mit Menschenhandels-Fällen ausgewählt wurden. Es handelte sich vornehmlich um Mitarbeiter großstädtischer Polizeibezirke bzw. Polizeibehörden der Länder und des Bundes. 34 % der befragten Polizisten hatten zudem Leitungsfunktionen bei BKA, LKA oder Polizeidienststellen, standen also schon deshalb der Vorstellung von der erheblichen Größe des Phänomens „Menschenhandel“ aufgeschlossen gegenüber. Eine repräsentative Befragung von Polizeibeamten aus ganz Deutschland, und zwar unter Einschluss von Staatsanwälten und Richter*innen hätte vermutlich andere Ergebnisse gezeitigt.

Zudem musste Herz feststellen, dass sich die Angaben der von ihr befragten Polizeibeamten durch eine völlige **Überschätzung und Überbewertung der Rolle der Polizei** im Hinblick auf die Initiierung von Menschenhandels-Verfahren auszeichneten.⁹⁶ Vor diesem Hintergrund stufte Herz ihre aus der Befragung gewonnenen Ergebnisse lediglich als „**Stimmungsbild**“ ein und fügte einschränkend hinzu:

*„Aus diesem Grund ist auch bei der Interpretation von Prozentangaben **Vorsicht geboten**.“⁹⁷*

Von all diesen Einschränkungen der Aussage, in Deutschland umfasse das Dunkelfeld 90 % aller Menschenhandels-Opfer, findet man in der von Bartsch et. al. verfassten Evaluation zu Menschenhandel kein einziges Wort. Mit der saloppen Formulierung „Für Deutschland wird davon **ausgegangen**...“ wird über die problematische Herkunft der Aussage von den 90 % nicht aufgedeckten Menschenhandels-Opfern hinweggetäuscht.

Es handelt sich mithin um ein ideologisch motiviertes Spurenverwischen zum Zwecke einer zweifelhaften **Akzeptanz-Gewinnung für das Konstrukt eines großen Dunkelfelds** bei ‚Menschenhandel‘. Um die Glaubwürdigkeit dieses Konstrukts scheint es allerdings nicht gut bestellt, wenn dessen Verfechter*innen es nötig haben, sich derart dubioser Methoden zu bedienen.

ProstSchG-Evaluation und das Dunkelfeld bei Menschenhandel

Erwiesen sich empirische Untersuchungen zu Menschenhandel als „Kontrolldelikt“ sowie zum Phänomen des „Dunkelfelds“ bei Prostitution bislang als eine einzige Serie von **Pleiten, Pech und Pannen**, so werden alle hier vorgestellten Studien diesbezüglich noch getoppt durch die 2025 vorgelegte Evaluation des Prostituiertenschutzgesetzes, für die abermals Prof. Dr. Tillmann Bartsch verantwortlich zeichnete. Es scheint kein Zufall zu sein, dass Bartsch just im Jahr der Abgabe der Evaluation des Prostituiertenschutzgesetz als Mitglied in den 13-köpfigen Forschungsbeirat des BKA aufgenommen wurde.⁹⁸

⁹³ Herz (2005), S. 74

⁹⁴ Herz (2005), S. 261

⁹⁵ Herz (2005), S. 74

⁹⁶ Herz (2005), S. 260

⁹⁷ Herz (2005), S. 74

⁹⁸ vgl.

https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsUndBeratungsstellen/Forschungsbeirat/Forschungsbeirat_node.html. Das BKA ist ein Machtzentrum der Exekutive und zieht als solches zahlreiche Professorinnen der Juristerei in seinen Bann, die das BKA umkreisen, wie die Planeten die Sonne. Ob es dabei vornehmlich um ein Upgrade an Reputation, um den ehrgeizigen Wunsch nach Teilnahme an der politischen

Allerdings lieferte der **Abschlussbericht zur Evaluation des ProstSchG** erneut einen schlagenden Beweis dafür, dass die „Kontrolldelikts“-Hypothese und die darauf basierende Vorstellung eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel nichts weiter als eine **Chimäre** ist.

So kam die im Zuge der Evaluation des Prostituiertenschutzgesetzes vorgenommene Befragung von 619 Behörden-Sachbearbeiter*innen und 205 Behördenleitungen (sowohl von Gesundheits- als auch von Ordnungsbehörden)⁹⁹ zu dem ernüchternden Ergebnis, dass binnen sieben Jahren

- im Falle der befragten **Gesundheitsbehörden** bezogen auf 74.246 ausgestellte Anmeldebescheinigungen lediglich 53mal aus Gründen des Verdachts auf Menschenhandels und Ausbeutung (0,07 %)
- und im Fall der befragten **Ordnungsbehörden** bezogen auf 52.210 ausgestellte Anmeldebescheinigungen lediglich 29mal aus Gründen von Menschenhandel und Ausbeutung (0,06 %)

Sexarbeiter*innen die Ausstellung einer Anmeldebescheinigung versagt worden ist.¹⁰⁰

Bei den von Bartsch et. al. Befragten handelte es sich um Mitarbeiter*innen von Behörden, in deren Zuständigkeitsbereich insgesamt 1.115 Prostitutionsgewerbe fielen¹⁰¹, was immerhin knapp 50 % der momentan 2.250 lizenzierten Prostitutionsgewerbe in Deutschland sind.

Die Evaluation des ProstSchG kam zu dem Ergebnis, dass im Zeitraum von sieben Jahren (2017 - 2023) im Bereich der befragten Behörden 5.884 Kontrollen von Betrieben des Prostitutionsgewerbes vorgenommen wurden. Bei einer Zuständigkeit für rund 50 % der bundesdeutschen Prostitutionsbetriebe dürften auf ganz **Deutschland** für diesen Zeitraum mithin rund **12.000 Kontrollen** und pro Jahr rund 1.700 Kontrollen in Prostitutionsbetrieben zusätzlich zu den rund **250.000 obligatorischen Gesprächen**¹⁰² mit Sexarbeiter*innen erfolgt sein.

Wirft man angesichts dieser enormen Kontrolldichte einen Blick auf die in diesem Zeitraum identifizierten Menschenhandels-Opfer, so ist festzustellen, dass man es mit einer nichtsdestotrotz sinkenden Zahl derselben zu tun hat:

- Während in den sieben Jahren vor Inkrafttreten des ProstG im Schnitt pro Jahr **645** mutmaßliche Opfer von Menschenhandel identifiziert wurden, waren es in den sieben Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gerade einmal **503** identifizierte mutmaßliche Menschenhandels-Opfer im Schnitt pro Jahr. Das entspricht einem **Rückgang von 22 %**.

Die Annahme von Menschenhandel als „Kontrolldelikt“ besagt allerdings, dass eine Opfer-Identifizierung maßgeblich auf proaktive polizeiliche Kontrollen zurückgehe und das grundsätzlich mehr Kontrollen zu mehr identifizierten Opfer von Menschenhandel führen. Selbst wenn man

Macht oder ihr nahestehender Eliten oder schlicht um Big Money geht, mag dahingestellt bleiben. Diese Anziehungskraft verspüren offenbar gerade solche Wissenschaftler, die sich mit der Materie ‚Prostitution‘ befassen. So erklärte seinerzeit Professor Joachim Renzikowski, zuletzt Mitverfasser des Abschlussberichts zur ProstSchG-Evaluation: *„Ich bin ja Strafrechtler und Rechtsphilosoph. Also neben dem Protokoll: Meine Kollegen sagen immer: Dem Philosoph ist nichts zu doof. Das heißt nur: **Empirische Forschungen fehlen mir völlig**. Da verlasse ich mich ganz auf meine Kolleginnen hier oben, die ich dann immer abschreibe – kritisch. Aber, da die alle das Gleiche sagen und das sehr überzeugend ist und ich vom **Bundeskriminalamt** zum Beispiel ähnliche Sachen erfahre, verlasse ich mich darauf.“* (zit. nach: Protokoll der Sitzung des Sozialausschusses der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 3. Juli 2007).

Mitglied im wissenschaftlichen Forschungsbeirat des BKA ist mittlerweile auch Professor Hauke Brettel (Uni Mainz), der 2025 in einem Sondergutachten zur Evaluation des ProstsSchG die Forderung vertritt, dass 18 bis 21-jährige Sexarbeiterinnen sich obligatorisch einem **Test ihrer „psychosexuellen Reife“** unterziehen sollen.

⁹⁹ Vgl. Bartsch et.al., Abschlussbericht zur Evaluation des Prostituiertenschutzgesetzes, S. 115

¹⁰⁰ ebenda, S. 212 ff

¹⁰¹ Vgl. ebenda S. 296

¹⁰² Die von Bartsch et.al befragten Behörden haben binnen sieben Jahren rund 126.000 Anmeldebescheinigungen ausgestellt. Da sie rund 50 % aller in Deutschland lizenzierten Prostitutionsgewerbe repräsentieren, kann man in etwa von rund 250.000 obligatorischen Gesprächen mit Sexarbeiter*innen in diesem Zeitraum ausgehen.

konzediert, dass die Zahl der identifizierten Opfer nicht in gleichen Maße steigen muss wie die Zahl der Kontrollen, so ist doch eines im Rahmen dieser Hypothese gänzlich undenkbar, dass eine derart erhebliche Ausweitung der Rotlicht-Kontrollen wie unter dem Prostituiertenschutzgesetz mit einem gleichzeitigen Rückgang der Opferzahlen einhergeht.

Ein solcher Sachverhalt, wie er aber nach Angaben des Abschlussberichts zur Evaluation des ProstSchG vorliegt, führt die „Kontrolldelikts“-Hypothese im Zusammenhang mit Menschenhandel vollends ad absurdum. Damit ist zugleich die Vorstellung eines „großen Dunkelfelds“ bei Menschenhandel kläglich in sich zusammengebrochen.

Dass das Evaluations-Team um Prof. Tillmann Bartsch es gleichwohl schafft, weiterhin an der Vorstellung von der Existenz eines „großen Dunkelfelds“ festzuhalten und damit seine eigenen empirischen Befunde zu ignorieren, ist nicht mehr rational begründbar. Es zeigt nur, wie sehr die Unterwerfung unter wissenschaftsferne Interessen, nicht aber wissenschaftlicher Erkenntnisgewinn handlungsleitend ist.

10. Zusammenfassende Thesen

Die bisher vorgetragenen Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung lassen sich in den nachfolgenden neun Thesen zusammenfassen. Sie ziehen sowohl Bilanz, weisen aber auch auf Schlussfolgerungen hin, die sich aus den hier vorgelegten Ergebnissen ergeben.

These 1

MENSCHENHANDEL ALS IDEOLOGIE

Die unablässige Ideologisierung von Menschenhandel besteht

- in der Möglichkeit, im Kontext von Prostitution auch nicht-nötigendes Verhalten als strafwürdiges Unrecht werten zu können;
- in der Möglichkeit, 18- bis 21-jährige Sexarbeiter*innen auch dann als Opfer von Menschenhandel klassifizieren zu können, wenn einvernehmliches Handeln ohne Gewalt, ohne Zwang, ohne Drohungen, ohne Ausnutzung einer „Zwangslage“ und ohne Ausbeutung vorliegt;
- in der ständigen Ausweitung der Versuchsstrafbarkeit;
- in der Vorverlagerung von Strafbarkeit, ohne dass das strafwürdige Hauptdelikt überhaupt begangen sein muss;
- in der inflationären Ausweitung des Konzepts Menschenhandel auf immer weitere, zunehmend exotische „Ausbeutungsbereiche“
- in der Beibehaltung der Annahmen von Menschenhandel als „Kontrolldelikt“ bzw. in der Annahme eines großen „Dunkelfelds“ bei Menschenhandel, obwohl empirische Befunde das genaue Gegenteil dieser Annahmen unter Beweis stellen.
- im permanenten Bemühen einer Erleichterung des Nachweises von Menschenhandel durch Ausweitung der Strafbarkeit bzw. durch Absenken der Schwelle, ab der eine Tat als strafbare Handlung eingestuft werden kann;

All das sind lediglich juristische Feinheiten, die eine Allgegenwart und permanente Ausweitung von Menschenhandel vorgaukeln.

These 2

WIRKSAMKEIT DER MENSCHENHANDELS-IDEOLOGIE

Nicht der Menschenhandel, sondern die ideologisierende Rede von Menschenhandel ist ein ernsthaftes Problem. Sie spielt gegenwärtig eine zentrale Rolle bei der Aufrechterhaltung des in Deutschland seit über 170 Jahren bestehenden prostitutionsspezifischen Sonderstrafrechts, das für die durchgängige rechtliche Ungleichbehandlung von Sexarbeit in der Prostitution verantwortlich ist.

These 3

MENSCHENHANDEL ALS SELTENE KRIMINALITÄT

Aktuell kann lediglich jedem achten Tatverdächtigen in Bezug auf Menschenhandel und Zwangsprostitution per Gerichtsurteil die Begehung derartiger Straftaten nachgewiesen werden. Damit zählt Menschenhandel zu den Fällen seltener Kriminalität, seltener begangen als Mord und Totschlag.

Damit teilt der Straftatbestand Menschenhandel das Schicksal aller übrigen prostitutionsspezifischen Delikte, die gemessen an früheren Fall-, Tatverdächtigen- und Opferzahlen nur noch ein Schattendasein im deutschen Strafrecht fristen. Daher ist es nur konsequent, wenn der Straftatbestand der „Zuhälterei“ nach 126 Jahren im Zuge der bevorstehenden vierten Strafrechtsreform der Menschenhandels-Paragrafen eine Beerdigung zweiter Klasse erfährt.

These 4

AUSLAUFMODELL: POLITIK DES MENSCHENHANDELS IST GESCHEITERT

Menschenhandel ist ebenso wie alle übrigen prostitutionsspezifischen Straftatbestände ein Auslaufmodell. Seit mittlerweile drei Jahrzehnten sind sämtliche Indikatoren von Menschenhandel rückläufig. Der Rückgang beträgt mittlerweile rund 65 %. Vor diesem Hintergrund erweist sich die andauernde Bezugnahme auf Menschenhandel in den Debatten um Prostitution als ideologisch motivierte Dramatisierung, die es abzulehnen gilt. Keine der bislang auf den Weg gebrachten Strafrechtsverschärfungen zu Menschenhandel hat es vermocht, den seit 1996 andauernden und mittlerweile substanziellen Niedergang dieses Straftatbestands aufzuhalten oder gar umzukehren. Die Politik des Menschenhandels darf daher zurecht als gescheitert bezeichnet werden.

These 5

GEGEN PROSTITUTION UND MIGRATION

Die Ideologisierung des Menschenhandels ist kein Selbstzweck, sondern dient politischen Interessen. Es geht um die Eindämmung von Prostitution und Migration. Mit der 1992 eingeführten Entkopplung von Menschenhandel und Nötigung hat man den Grundstein gelegt, um nicht nur strafwürdige Handlungen, die andere schädigen, sondern auch einvernehmliche Formen von Migration und Prostitution als strafbare Handlungen zu klassifizieren und zu kriminalisieren.

These 6

POLITIK MIT DEM MENSCHENHANDEL STIGMATISIERT SEXARBEIT

Die mit Abstand maßgeblichste und effektivste Form der Stigmatisierung von Sexarbeit in der Prostitution ist das bis in die Reihen der Sexarbeiter*innen verbreitete Narrativ einer strukturell gewalt- und kriminalitätsaffinen Prostitution. In diesem Kontext spielt das Konstrukt Menschenhandel eine herausragende Rolle.

These 7

ABSCHAFFUNG DES PROSTITUTIONSSPEZIFISCHEN SONDER-STRAFRECHTS

Prostitution ist ein Beruf und Sexarbeit ist Arbeit. Kein anderer Beruf wird als solcher namentlich im deutschen Strafrecht aufgeführt, auf diese Weise markiert und zum Objekt anhaltender Stigmatisierung und Kriminalisierung. Die Abschaffung des prostitutionsspezifischen Sonderstrafrechts ist überfällig, weil ihm erkennbar die angeblich „prostitutionsspezifische Kriminalität“ abhanden kommt. Dieses diskriminierende Sonder-Strafrecht hat sein historisches Ablaufdatum längst überschritten und gehört genauso ins Museum der Kriminalgeschichte wie die rechtliche Ungleichbehandlung, die in infolge des Sonder-Strafrechts auch in anderen Rechtsmaterien festgeschrieben ist.

These 8

EINGLIEDERUNG PROSTITUTIONSSPEZIFISCHER DELIKTE INS ALLGEMEINE STRAFRECHT

Nur auf Grundlage der Rückführung aller bislang prostitutionsspezifischen Strafdelikte auf allgemeine, für alle Menschen unabhängig von ihrer Berufsausübung gleich geltende Straftatbestände sowie durch die ersatzlose Streichung aller Prostitution diskriminierenden Bestimmungen in anderen Rechtsmaterien ist die erforderliche rechtliche Gleichbehandlung von Prostitution mit anderen Erwerbstätigkeiten möglich. Die rechtliche Gleichbehandlung ist die Grundvoraussetzung, ohne die die anhaltende Diskriminierung und Stigmatisierung von Sexarbeiter*innen nicht beseitigt werden kann.

These 9

SCHUTZ NUR DURCH RECHTLICHE GLEICHBEHANDLUNG

Vor dem Hintergrund, dass die angeblich „prostitutionsspezifische Kriminalität“ auf breiter Front bröckelt und erkennbar im Niedergang begriffen ist, erweist sich die rechtliche Ungleichbehandlung in Form eines strafrechtlich verankerten Sonder-„Schutzes“ von Sexarbeit in der Prostitution als sachlich nicht gerechtfertigt und gehört deshalb abgeschafft. Allen voran das Prostituiertenschutzgesetz, dass sich allein in elf seiner insgesamt 38 Paragraphen auf das prostitutionsspezifische Sonder-Strafrecht und dessen ideologisch motivierte Grundannahmen bezieht, hat als angebliches „Schutz“-Gesetz

versagt und ausgedient. Schutz gibt es nur auf der Basis rechtlicher Gleichbehandlung, nicht aber auf Grundlage rechtlicher Diskriminierung von Sexarbeit in der Prostitution.

11. Das Mantra ‚Menschenhandel‘ - Schlussbemerkungen

Sexarbeit in der Prostitution gilt der politischen Klasse allenthalben als **„gefährgeneigte Tätigkeit“**. Sie sei entscheidend geprägt von **Menschenhandel und Zwangsprostitution** – so das seit Beginn der 90er Jahre in Dauerschleife wiederholte Mantra der herrschenden Politiker*innen und ihres medialen Anhangs.

Nach gängiger Vorstellung sind Sexarbeiter*innen geradezu prädestinierte Opfer von Übergriffen, Gewalt und Kriminalität. So genannten „selbstbestimmten“ Sexarbeiter*innen ist dabei die Rolle zugeordnet, als Ausnahme die Regel zu bestätigen. Markiert als potenzielle Opfer sind Sexarbeiter*innen stigmatisiert und zugleich auserkoren, als bevorzugte Objekte einer bevormundenden Staatsschutz-Politik zu dienen.

Doch geschützt werden nicht die Huren vor Gewalt, sondern Staat und Gesellschaft vor den Huren.

Das Hurenstigma verdankt sich nicht diffusen Vorurteilen in der Bevölkerung, sondern einem knallharten staatlichen Kalkül. Es legitimiert eine auf Dauer gestellte rechtliche Sonderbehandlung von Prostitution und verhindert auf diese Weise ihre Gleichbehandlung mit anderen Berufen. Gesellschaftliche Ausgrenzung und rechtliche Ausgrenzung von Sexarbeit sind – aller anders lautenden Rhetorik zum Trotz – noch immer die herrschende Staatsräson. Eines „Nordischen Modells“ bedarf es dazu nicht.

Eine herausgehobene Rolle spielt dabei das Bundeskriminalamt. Das BKA bedient sich der auf Sand gebauten Ideologie des Menschenhandels – einer windigen juristischen Konstruktion, deren reales Substrat äußerst fraglich ist. Vor manipulativen Strategien bei der Darstellung der Lage von Sexarbeiter*innen schreckt das BKA nicht zurück. Dem sollte man im Interesse aller Sexarbeiter*innen entschieden entgegenreten.

ANHANG: StGB-Paragrafen zu Menschenhandel und Ausbeutung

Die in der nachfolgenden Auflistung genannten StGB-Paragrafen fließen in ihrer jeweils aktuellen Version in die vom BKA herausgegebenen „Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung“ ein. Die Paragrafen werden im Anschluss an die Auflistung im Wortlaut dokumentiert.

ÜBERSICHT

(1) StGB-Paragrafen zu Menschenhandel in die Prostitution / Zwangsprostitution

seit 1973	§ 181 StGB	Menschenhandel	S. 49
seit 1992	§ 180b StGB § 181 StGB	Menschenhandel Schwerer Menschenhandel	S. 49
seit 2006	§ 232 StGB § 233a StGB	Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung Förderung des Menschenhandels	S. 50
seit 2016	§ 232 Abs.1a StGB § 232a § 233a StGB	Menschenhandel Zwangsprostitution Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung	S. 51
in Planung:			
ab 2026 / 2027 (Entwurf) ¹⁰³	§ 232 Abs.1.1 StGB § 232a StGB § 179 StGB § 181 StGB	Menschenhandel in die Ausbeutung bei der Ausübung der Prostitution Inanspruchnahme von Diensten eines Opfers des Menschenhandels Zwangsprostitution Inanspruchnahme sexueller Dienste eines Opfers der Zwangsprostitution	S. 53 S. 53 S. 54 S. 55

(2) StGB-Paragrafen zu Menschenhandel in Arbeit / Beschäftigung & anderweitige Ausbeutung

seit 2005:	§ 233 StGB	Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft	S. 55
seit 2016	§ 232 Abs.1.1b StGB § 232 Abs.1.1c StGB § 232 Abs.1.1d StGB § 232 Abs.1.2 StGB § 232 Abs.1.3 StGB	Menschenhandel in die Beschäftigung Menschenhandel in die Bettelei Menschenhandel in die Begehung von mit Strafen bedrohten Handlungen Menschenhandel in Sklaverei u. Leibeigenschaft Menschenhandel zum Zweck des Organhandels	S. 51
in Planung:			
ab 2026 / 2027 (Entwurf)	§ 232 Abs.1.2 StGB § 232 Abs.1.3 StGB § 232 Abs.1.4 StGB § 232 Abs.1.5 StGB § 232 Abs.1.6 StGB § 232 Abs.1.7 StGB § 232 Abs.1.8 StGB	Menschenhandel in die Ausbeutung durch eine Beschäftigung einschließlich des Haltens in Sklaverei, Leibeigenschaft und Schuld knechtschaft Menschenhandel in die Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei Menschenhandel in die Ausbeutung bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen Menschenhandel in die Ausbeutung bei der Ausübung der Leihmutterchaft Menschenhandel in die Ausbeutung bei der Adoption Menschenhandel in die Zwangsheirat Menschenhandel in die rechtswidrige Organentnahme	S. 53

¹⁰³ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmfv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

(3) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung in der Prostitution

seit 2002: seit 1900:	§ 180a StGB § 181a StGB	Ausbeutung von Prostituierten Zuhälterei	S. 56 S. 56
in Planung:			
ab 2026 / 2027 (Entwurf)	§ 180 § 180a	Ausbeutung bei der Prostitution Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen bei der Prostitution	S. 56 S. 57

(4) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung in Arbeit / Beschäftigung & anderweitige Ausbeutung

seit 2016:	§ 232b § 232b Abs.1.1 StGB § 232b Abs.1.2 StGB § 232b Abs.1.3 StGB § 233 StGB § 233 Abs. 1.1 StGB § 233 Abs. 1.2 StGB § 233 Abs. 1.3 StGB	Zwangsarbeit - in ausbeuterischer Beschäftigung - in Sklaverei, Leibeigenschaft und Schuld knechtschaft - in der Bettelei Ausbeutung der Arbeitskraft - durch eine Beschäftigung - bei der Ausübung der Bettelei - bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen	S. 58 S. 57
in Planung:			
ab 2026 / 2027 (Entwurf)	§ 232b StGB § 232b Abs.1.1 StGB § 232b Abs.1.2 StGB § 232b Abs.1.3 StGB § 232b Abs.1.4 StGB § 233 StGB § 233 Abs.1 StGB § 233 Abs.2 StGB	Zwangsarbeit und Veranlassen anderweitiger Ausbeutung - in Beschäftigung zu ausbeuterischen Bedingungen - in Sklaverei, Leibeigenschaft und Schuld knechtschaft - in Bettelei - bei mit Strafe bedrohten Handlungen Ausbeutung der Arbeitskraft und anderweitige Ausbeutung - Beschäftigung zu ausbeuterischen Bedingungen - durch Bettelei oder Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen	S. 58 S. 59

(5) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung durch sexuellen Missbrauch von Minderjährigen

seit 2016:	§ 176 Abs.1 StGB § 176a StGB § 180 StGB § 182 StGB	Sexueller Missbrauch von Kindern Sexueller Missbrauch von Kindern ohne Körperkontakt mit dem Kind / Kinderpornografie Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger Sexueller Missbrauch von Jugendlichen	S. 59 S. 60 S. 60 S. 60
in Planung:			
ab 2026 / 2027 (Entwurf)	§ 179a StGB § 181a	Veranlassen sonstiger sexueller Handlungen von Kindern und Jugendlichen gegen Entgelt Inanspruchnahme sexueller Dienste von Kindern und Jugendlichen gegen Entgelt	S. 61 S. 61

(6) StGB-Paragrafen zu nicht sexuell konnotierter Ausbeutung von Minderjährigen

seit 2016:	§ 235 StGB § 236 StGB	Entziehung Minderjähriger gegen Entgelt Kinderhandel	S. 62 S. 62
------------	--------------------------	---	----------------

PARAGRAFEN IM WORTLAUT:

(1) StGB-Paragrafen zu Menschenhandel in die Prostitution / Zwangsprostitution

1973 - 1992

§ 181 („Menschenhandel“)

Wer einen anderen

1. mit **Gewalt**, durch **Drohung** mit einem empfindlichen Übel oder durch **List** dazu bringt, dass er der **Prostitution** nachgeht, oder
2. **anwirbt** oder **wider seinen Willen** durch **List**, **Drohung** oder **Gewalt** entführt, um ihn unter **Ausnutzung der Hilflosigkeit**, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu **sexuellen Handlungen** zu bringen, die er an oder vor einem Dritten vornehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen lassen soll,

wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren, in minder schweren Fällen mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

22. Juli 1992 - 19. Februar 2005

§ 180b StGB („Menschenhandel“)

- (1) Wer auf eine andere Person seines **Vermögensvorteils wegen** einwirkt, um sie **in Kenntnis einer Zwangslage** zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer auf eine andere Person seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um sie **in Kenntnis der Hilflosigkeit**, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll.
- (2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer
 1. auf eine andere Person **in Kenntnis der Hilflosigkeit**, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder
 2. auf eine **Person unter einundzwanzig Jahren** einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, oder sie dazu bringt, diese aufzunehmen oder fortzusetzen.
- (3) In den Fällen des Absatzes 2 ist der **Versuch strafbar**.

§ 181 StGB („Schwerer Menschenhandel“)

- (1) Wer eine andere Person
 1. mit **Gewalt**, durch **Drohung** mit einem empfindlichen Übel oder durch **List** zur **Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution** bestimmt,
 2. durch **List anwirbt** oder **gegen ihren Willen** mit **Gewalt**, durch **Drohung** mit einem empfindlichen Übel oder durch **List** entführt, um sie **in Kenntnis der Hilflosigkeit**, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu **sexuellen Handlungen** zu bringen, die sie an oder vor einer dritten Person vornehmen oder von einer dritten Person an sich vornehmen lassen soll, oder
 3. **gewerbsmäßig anwirbt**, um sie **in Kenntnis der Hilflosigkeit**, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur **Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution** zu bestimmen,wird mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.
- (2) In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

§ 232 StGB

(„Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“)

(1)

[1] Wer eine andere Person unter **Ausnutzung einer Zwangslage** oder der **Hilflosigkeit**, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur **Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution** oder dazu bringt, **sexuelle Handlungen**, durch die sie **ausgebeutet** wird, an oder vor dem Täter oder einem Dritten vorzunehmen oder von dem Täter oder einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft.

[2] Ebenso wird bestraft, wer eine **Person unter einundzwanzig Jahren** zur **Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution** oder zu den sonst in Satz 1 bezeichneten **sexuellen Handlungen** bringt.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn

1. das Opfer der Tat ein **Kind** (§ 176 Abs. 1) ist,
2. der Täter das Opfer bei der Tat **körperlich schwer misshandelt** oder durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt oder
3. der Täter die Tat **gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande**, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, begeht.

(4) Nach Absatz 3 wird auch bestraft, wer

1. eine andere Person mit **Gewalt**, durch **Drohung** mit einem empfindlichen Übel oder durch **List** zur **Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution** oder zu den sonst in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen bringt oder
2. sich einer anderen Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List bemächtigt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder zu den sonst in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten sexuellen Handlungen zu bringen.

(5) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren, in minder schweren Fällen der Absätze 3 und 4 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen.

§ 233a StGB

(„Förderung des Menschenhandels“)

(1)

Wer einem Menschenhandel nach § 232 oder § 233 **Vorschub leistet**, indem er eine andere Person **anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt**, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

(2)

Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn

1. das Opfer der Tat ein Kind (§ 176 Abs. 1) ist,
2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt oder
3. der Täter die Tat mit **Gewalt** oder durch **Drohung** mit einem empfindlichen Übel oder **gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande**, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, begeht.

(3)

Der Versuch ist strafbar.

§ 232 StGB („Menschenhandel“) (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder wer eine andere Person unter einundzwanzig Jahren anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt, wenn - diese Person ausgebeutet werden soll - bei der Ausübung der Prostitution oder bei der Vornahme sexueller Handlungen an oder vor dem Täter oder einer dritten Person oder bei der Duldung sexueller Handlungen an sich selbst durch den Täter oder eine dritte Person, - durch eine Beschäftigung, - bei der Ausübung der Bettelei oder - bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen durch diese Person, - diese Person in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuld knechtschaft oder in Verhältnissen, die dem entsprechen oder ähneln, gehalten werden soll oder - dieser Person rechtswidrig ein Organ entnommen werden soll. Ausbeutung durch eine Beschäftigung im Sinne des Satzes 1 Nummer 1 Buchstabe b liegt vor, wenn die Beschäftigung aus rücksichtslosem Gewinnstreben zu Arbeitsbedingungen erfolgt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen solcher Arbeitnehmer stehen, welche der gleichen oder einer vergleichbaren Beschäftigung nachgehen (ausbeuterische Beschäftigung). (2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person, die in der in Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 bezeichneten Weise ausgebeutet werden soll, - mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder	§ 232a StGB („Zwangsprostitution“) (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder wer eine andere Person unter einundzwanzig Jahren veranlasst, - die Prostitution aufzunehmen oder fortzusetzen oder sexuelle Handlungen, durch die sie ausgebeutet wird, an oder vor dem Täter oder einer dritten Person vorzunehmen oder von dem Täter oder einer dritten Person an sich vornehmen zu lassen. (2) Der Versuch ist strafbar. (3) Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List zu der Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution oder den in Absatz 1 Nummer 2 bezeichneten sexuellen Handlungen veranlasst. (4) In den Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren und in den Fällen des Absatzes 3 auf Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr zu erkennen, wenn einer der in § 232 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 bis 3 bezeichneten Umstände vorliegt. (5) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen, in minder schweren Fällen der Absätze 3 und 4 auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. (6) Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer an einer Person, die Opfer - eines Menschenhandels nach § 232 Absatz 1 Satz 1	§ 233a StGB („Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung“) (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person einsperrt oder auf andere Weise der Freiheit beraubt und sie in dieser Lage ausbeutet - bei der Ausübung der Prostitution, - durch eine Beschäftigung nach § 232 Absatz 1 Satz 2, - bei der Ausübung der Bettelei oder - bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen durch diese Person. (2) Der Versuch ist strafbar. (3) In den Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen, wenn einer der in § 233 Absatz 2 Nummer 1 bis 4 bezeichneten Umstände vorliegt. (4) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren, in minder schweren Fällen des Absatzes 3 auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren zu erkennen.
--	---	--

aufnimmt oder 2. entführt oder sich ihrer bemächtigt oder ihrer Bemächtigung durch eine dritte Person Vorschub leistet. (3) In den Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren zu erkennen, wenn 1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahren alt ist, 2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitschädigung bringt oder 3. der Täter gewerbsmäßig handelt oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat. In den Fällen des Absatzes 2 ist auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen, wenn einer der in Satz 1 Nummer 1 bis 3 bezeichneten Umstände vorliegt. (4) In den Fällen der Absätze 1, 2 und 3 Satz 1 ist der Versuch strafbar.	Nummer 1 Buchstabe a, auch in Verbindung mit § 232 Absatz 2, oder 2. einer Tat nach den Absätzen 1 bis 5 geworden ist und der Prostitution nachgeht, gegen Entgelt sexuelle Handlungen vornimmt oder von ihr an sich vornehmen lässt und dabei deren persönliche oder wirtschaftliche Zwangslage oder deren Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, ausnutzt. Nach Satz 1 wird nicht bestraft, wer eine Tat nach Satz 1 Nummer 1 oder 2, die zum Nachteil der Person, die nach Satz 1 der Prostitution nachgeht, begangen wurde, freiwillig bei der zuständigen Behörde anzeigt oder freiwillig eine solche Anzeige veranlasst, wenn nicht diese Tat zu diesem Zeitpunkt ganz oder zum Teil bereits entdeckt war und der Täter dies wusste oder bei verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen musste.	
---	--	--

In Planung:

§ 232 StGB („Menschenhandel“) - (Entwurf)¹⁰⁴

(1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer zum Zwecke der Ausbeutung eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) oder eine andere **Person unter einundzwanzig Jahren** anwirbt, befördert, weitergibt, beherbergt oder aufnimmt. Ausbeutung im Sinne des Satzes 1 umfasst

1. die **Ausbeutung bei der Ausübung der Prostitution** oder bei der Vornahme sexueller Handlungen an oder vor dem Täter oder einer dritten Person oder bei der Duldung sexueller Handlungen an sich selbst durch den Täter oder eine dritte Person,
2. die **Ausbeutung durch eine Beschäftigung**, einschließlich des Haltens in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder in Verhältnissen, die dem entsprechen oder ähneln,
3. die **Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei**,
4. die **Ausbeutung bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen** durch diese Person,
5. die **Ausbeutung bei der Ausübung der Leihmutterschaft**,
6. die **Ausbeutung bei der Adoption**,
7. die **Zwangsheirat** und
8. die **rechtswidrige Organentnahme**.

(2) **Unlautere Mittel** im Sinne des Absatzes 1 sind:

1. Gewalt oder Drohung mit einem empfindlichen Übel,
2. Entführung, Bemächtigung oder Vorschubleisten der Bemächtigung der anderen Person durch eine dritte Person,
3. List und
4. Ausnutzen der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, in der diese keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder das Herbeiführen oder Aufrechterhalten einer solchen Lage.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn

1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahre alt ist,
2. der Täter gewerbsmäßig handelt oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, oder
3. die Tat unter Einsatz von Gewalt gegen eine Person oder unter Anwendung von Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begangen wird.

(5) Auf Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr ist zu erkennen, wenn

1. der Täter das Opfer körperlich schwer misshandelt oder
2. der Täter das Opfer durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt.

In Planung:

§ 232a StGB („Inanspruchnahme von Diensten eines Opfers des Menschenhandels“) - Entwurf

Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer den Dienst einer Person in Anspruch nimmt, die Opfer einer Tat nach § 232 geworden ist und bei der Erbringung dieses Dienstes ausgebeutet wird.

¹⁰⁴ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

In Planung:

§ 179 StGB („Zwangsprostitution“) - Entwurf¹⁰⁵

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) oder wer eine andere **Person unter einundzwanzig Jahren** veranlasst,
1. die Prostitution **aufzunehmen** oder **fortzusetzen** oder
 2. sexuelle Handlungen, durch die sie ausgebeutet wird, an oder vor dem Täter oder einer dritten Person vorzunehmen oder von dem Täter oder einer dritten Person an sich vornehmen zu lassen.
- (2) **Unlautere Mittel** im Sinne des Absatzes 1 sind:
1. Gewalt oder Drohung mit einem empfindlichen Übel,
 2. Entführung, Bemächtigung oder Vorschubleisten der Bemächtigung der anderen Person durch eine dritte Person,
 3. List und
 4. Ausnutzen der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, in der diese keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder das Herbeiführen oder Aufrechterhalten einer solchen Lage.
- (3) Der Versuch ist strafbar.
- (4) Auf Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr ist zu erkennen, wenn
1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahre alt ist
 2. der Täter gewerbsmäßig handelt oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, oder
 3. die Tat unter Einsatz von Gewalt gegen eine Person oder unter Anwendung von Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begangen wird.
- (5) Auf Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren ist zu erkennen, wenn
1. der Täter das Opfer körperlich schwer misshandelt oder
 2. der Täter das Opfer durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt.
- (6) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen, in minder schweren Fällen der Absätze 4 und 5 auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.
- (7) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer auf eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) oder wer auf eine andere Person unter einundzwanzig Jahren einwirkt, um diese Person zu veranlassen,
1. die Prostitution aufzunehmen oder fortzusetzen oder
 2. sexuelle Handlungen, durch die sie ausgebeutet wird, an oder vor dem Täter oder einer dritten Person vorzunehmen oder von dem Täter oder einer dritten Person an sich vornehmen zu lassen, wenn die Tat nicht nach anderen Vorschriften mit höherer Strafe bedroht ist.

¹⁰⁵ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

In Planung:

§ 181 StGB („Inanspruchnahme sexueller Dienste eines Opfers der Zwangsprostitution“) - Entwurf

- (1) Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer an einer Person, die Opfer einer Zwangsprostitution nach § 179 Absatz 1 geworden ist, gegen Entgelt sexuelle Handlungen vornimmt oder von ihr an sich vornehmen lässt, wenn der Täter dabei deren mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundene Hilflosigkeit oder sonstige schutzbedürftige Lage, in der die Person keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, ausnutzt.
- (2) Verkennt der Täter bei der sexuellen Handlung zumindest leichtfertig, dass die Person Opfer einer Zwangsprostitution geworden ist, oder deren Hilflosigkeit oder sonstige schutzbedürftige Lage, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.
- (3) Nach den Absätzen 1 und 2 wird nicht bestraft, wer die gegen die Person begangene Zwangsprostitution nach § 179 Absatz 1 freiwillig bei der zuständigen Behörde anzeigt oder freiwillig eine solche Anzeige veranlasst, wenn die Tat zu diesem Zeitpunkt nicht bereits ganz oder zum Teil entdeckt war und der Täter dies wusste oder bei verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen musste.

(2) StGB-Paragrafen zu Menschenhandel in Arbeit / Beschäftigung & anderweitige Ausbeutung

19.02.2005 - 15.10.2016

§ 233 StGB („Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“)

- (1)
 - [1] Wer eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder der Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung bei ihm oder 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, bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft. [2] Ebenso wird bestraft, wer eine Person unter einundzwanzig Jahren in Sklaverei, Leibeigenschaft oder Schuldknechtschaft oder zur Aufnahme oder Fortsetzung einer in Satz 1 bezeichneten Beschäftigung bringt.
- (2) Der Versuch ist strafbar.
- (3) § 232 Abs. 3 bis 5 gilt entsprechend.

(3) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung in der Prostitution

seit 01.01.2002:

§ 180a („Ausbeutung von Prostituierten“)

- (1) Wer gewerbsmäßig einen Betrieb unterhält oder leitet, in dem Personen der Prostitution nachgehen und in dem diese **in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit gehalten** werden, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer
 1. einer Person **unter achtzehn Jahren** zur Ausübung der **Prostitution** Wohnung, gewerbsmäßig Unterkunft oder gewerbsmäßig Aufenthalt gewährt oder
 2. eine andere Person, der er zur Ausübung der Prostitution **Wohnung gewährt, zur Prostitution anhält** oder im Hinblick auf sie **ausbeutet**.

seit 26.11.2015:

§ 181a („Zuhälterei“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer
 1. eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, **ausbeutet** oder seines **Vermögensvorteils** wegen eine andere Person bei der Ausübung der Prostitution **überwacht**,
 2. **Ort, Zeit, Ausmaß oder andere Umstände der Prostitutionsausübung bestimmt** oder Maßnahmen trifft, die sie davon **abhalten** sollen, die Prostitution aufzugeben und im Hinblick darauf Beziehungen zu ihr unterhält, die über den Einzelfall hinausgehen.
- (2) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer die **persönliche oder wirtschaftliche Unabhängigkeit** einer anderen Person dadurch **beeinträchtigt**, dass er gewerbsmäßig die Prostitutionsausübung der anderen Person **durch Vermittlung sexuellen Verkehrs fördert** und im Hinblick darauf Beziehungen zu ihr unterhält, die über den Einzelfall hinausgehen.
- (3) Nach den Absätzen 1 und 2 wird auch bestraft, wer die in Absatz 1 Nr. 1 und 2 genannten Handlungen oder die in Absatz 2 bezeichnete Förderung gegenüber seinem **Ehegatten oder Lebenspartner** vornimmt.

In Planung:

§ 180 („Ausbeutung bei der Prostitution“) - Entwurf¹⁰⁶

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer
 1. eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit hält, indem er sie dazu veranlasst, ihm einen wesentlichen Teil ihres Prostitutionserlöses zu überlassen, oder einen wesentlichen Teil ihres Prostitutionserlöses einbehält, oder
 2. sich von einer anderen Person, die der Prostitution nachgeht, für eine Leistung, die im Zusammenhang mit der Prostitution steht, Vermögensvorteile versprechen oder gewähren lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu der Leistung oder zu deren Vermittlung stehen.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer einer anderen Person, die der Prostitution nachgeht, das Ob, die Art oder das Ausmaß der Erbringung sexueller Dienste vorschreibt.
- (3) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn
 1. der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, oder
 2. der Täter dem Opfer im Fall des Absatzes 2 besonders erniedrigende oder gesundheitsgefährdende Praktiken vorschreibt.
- (4) Der Versuch ist strafbar.

¹⁰⁶ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

In Planung:

§ 180a („Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen bei der Prostitution“) - Entwurf¹⁰⁷

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer
1. sich oder einem Dritten einen Vermögensvorteil versprechen oder gewähren lässt, der im Zusammenhang mit sexuellen Handlungen gegen Entgelt steht, die eine Person unter achtzehn Jahren an oder vor einer anderen Person vornimmt oder von einer anderen Person an sich vornehmen lässt, oder
 2. solchen sexuellen Handlungen gegen Entgelt einer Person unter achtzehn Jahren Vorschub leistet.
- (2) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn
1. die Tat sich gegen ein Kind richtet oder
 2. der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.
- (3) Der Versuch ist strafbar.

(4) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung in Arbeit / Beschäftigung & anderweitige Ausbeutung

seit 15.10.2016:

§ 233 StGB („Ausbeutung der Arbeitskraft“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer eine andere Person unter **Ausnutzung ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage** oder ihrer Hilflosigkeit, die mit dem **Aufenthalt in einem fremden Land** verbunden ist, oder wer eine andere **Person unter einundzwanzig Jahren ausbeutet**
1. durch eine Beschäftigung nach § 232 Absatz 1 Satz 2,
 2. bei der Ausübung der Bettellei oder
 3. bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen durch diese Person.
- (2) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn
1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahren alt ist,
 2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt,
 3. der Täter das Opfer durch das vollständige oder teilweise Vorenthalten der für die Tätigkeit des Opfers üblichen Gegenleistung in wirtschaftliche Not bringt oder eine bereits vorhandene wirtschaftliche Not erheblich vergrößert oder
 4. der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.
- (3) Der Versuch ist strafbar.
- (4) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder auf Geldstrafe zu erkennen, in minder schweren Fällen des Absatzes 2 auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren.
- (5) [1] Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer einer Tat nach Absatz 1 Nummer 1 Vorschub leistet durch die
1. Vermittlung einer ausbeuterischen Beschäftigung (§ 232 Absatz 1 Satz 2),
 2. Vermietung von Geschäftsräumen oder
 3. Vermietung von Räumen zum Wohnen an die auszubeutende Person.
- [2] Satz 1 gilt nicht, wenn die Tat bereits nach anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.

¹⁰⁷ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

seit 15. 10. 2016:

§ 232b StGB („Zwangsarbeit“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter **Ausnutzung** ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Zwangslage **oder** ihrer **Hilflosigkeit**, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder wer eine andere **Person unter einundzwanzig Jahren** veranlasst,
1. eine ausbeuterische Beschäftigung (§ 232 Absatz 1 Satz 2) aufzunehmen oder fortzusetzen,
 2. sich in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder in Verhältnisse, die dem entsprechen oder ähneln, zu begeben oder
 3. die Bettelei, bei der sie ausgebeutet wird, aufzunehmen oder fortzusetzen.
- (2) Der Versuch ist strafbar.
- (3) Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List veranlasst,
1. eine ausbeuterische Beschäftigung (§ 232 Absatz 1 Satz 2) aufzunehmen oder fortzusetzen,
 2. sich in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder in Verhältnisse, die dem entsprechen oder ähneln, zu begeben oder
 3. die Bettelei, bei der sie ausgebeutet wird, aufzunehmen oder fortzusetzen.
- (4) § 232a Absatz 4 und 5 gilt entsprechend.

In Planung:

§ 232b StGB („Zwangsarbeit und Veranlassen anderweitiger Ausbeutung“) - Entwurf

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter Einsatz eines unlauteren Mittels (Absatz 2) oder wer eine andere Person unter einundzwanzig Jahren veranlasst,
1. eine Beschäftigung zu ausbeuterischen Bedingungen aufzunehmen oder fortzusetzen,
 2. sich in Sklaverei, Leibeigenschaft, Schuldknechtschaft oder in Verhältnisse, die dem entsprechen oder ähneln, zu begeben,
 3. die Bettelei, bei der sie ausgebeutet wird, aufzunehmen oder fortzusetzen oder
 4. mit Strafe bedrohte Handlungen zu begehen, bei denen sie ausgebeutet wird.
- Ausbeuterische Bedingungen im Sinne des Satzes 1 Nummer 1 liegen vor, wenn die Beschäftigung zu Arbeitsbedingungen erfolgt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen solcher Arbeitnehmer stehen, welche der gleichen oder einer vergleichbaren Beschäftigung nachgehen.
- (2) Unlautere Mittel im Sinne des Absatzes 1 sind:
1. Gewalt oder Drohung mit einem empfindlichen Übel,
 2. Entführung, Bemächtigung oder Vorschubleisten der Bemächtigung der anderen Person durch eine dritte Person,
 3. List und
 4. Ausnutzen der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage der anderen Person, in der diese keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder das Herbeiführen oder Aufrechterhalten einer solchen Lage.
- (3) Der Versuch ist strafbar.
- (4) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn
1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahre alt ist,
 2. der Täter gewerbsmäßig handelt oder als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat, oder
 3. die Tat unter Einsatz von Gewalt gegen eine Person oder unter Anwendung von Drohung mit gegenwärtiger Gefahr für Leib oder Leben begangen wird.
- (5) Auf Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr ist zu erkennen, wenn
1. der Täter das Opfer körperlich schwer misshandelt oder
 2. der Täter das Opfer durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt.
- (6) In minder schweren Fällen des Absatzes 1 ist auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren zu erkennen, in minder schweren Fällen der Absätze 4 und 5 auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.

In Planung:

§ 233 StGB („Ausbeutung der Arbeitskraft und anderweitige Ausbeutung“) - Entwurf¹⁰⁸

- (1) Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage, in der die Person keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder wer eine andere Person unter einundzwanzig Jahren zu ausbeuterischen Bedingungen (§ 232b Absatz 1 Satz 2) **beschäftigt**.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer eine andere Person unter Ausnutzung der mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbundenen Hilflosigkeit oder einer sonstigen schutzbedürftigen Lage, in der die Person keine tatsächliche oder für sie annehmbare Möglichkeit hat, sich der Ausbeutung zu entziehen, oder wer eine andere Person unter einundzwanzig Jahren dazu veranlasst, ihm einen wesentlichen Teil ihrer durch **Bettelei** oder durch die **Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen** erworbenen Einnahmen zu überlassen, oder einen wesentlichen Teil dieser Einnahmen einbehält oder in sonstiger Weise bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen ausbeutet.
- (3) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn
 1. das Opfer zur Zeit der Tat unter achtzehn Jahre alt ist,
 2. der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat oder eine während der Tat begangene Handlung wenigstens leichtfertig in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung bringt,
 3. der Täter das Opfer durch das vollständige oder teilweise Vorenthalten der für die Tätigkeit des Opfers üblichen Gegenleistung in wirtschaftliche Not bringt oder eine bereits vorhandene wirtschaftliche Not erheblich vergrößert oder
 4. der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.
- (4) Der Versuch ist strafbar.
- (5) In minder schweren Fällen der Absätze 1 und 2 ist auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder auf Geldstrafe zu erkennen, in minder schweren Fällen des Absatzes 3 auf Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren.

(5) StGB-Paragrafen zu Ausbeutung durch sexuellen Missbrauch von Minderjährigen

seit 1. 07.2021:

§ 176 StGB („Sexueller Missbrauch von Kindern“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr wird bestraft, wer
 1. sexuelle Handlungen an einer Person unter vierzehn Jahren (Kind) vornimmt oder an sich von dem Kind vornehmen lässt,
 2. ein Kind dazu bestimmt, dass es sexuelle Handlungen an einer dritten Person vornimmt oder von einer dritten Person an sich vornehmen lässt,
 3. ein Kind für eine Tat nach Nummer 1 oder Nummer 2 anbietet oder nachzuweisen verspricht.
- (2) In den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 kann das Gericht von Strafe nach dieser Vorschrift absehen, wenn zwischen Täter und Kind die sexuelle Handlung einvernehmlich erfolgt und der Unterschied sowohl im Alter als auch im Entwicklungsstand oder Reifegrad gering ist, es sei denn, der Täter nutzt die fehlende Fähigkeit des Kindes zur sexuellen Selbstbestimmung aus.

¹⁰⁸ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

seit 1. 07.2021:

§ 176a StGB („Sexueller Missbrauch von Kindern ohne Körperkontakt mit dem Kind“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer
1. sexuelle Handlungen vor einem Kind vornimmt oder vor einem Kind von einer dritten Person an sich vornehmen lässt,
 2. ein Kind dazu bestimmt, dass es sexuelle Handlungen vornimmt, soweit die Tat nicht nach § 176 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 mit Strafe bedroht ist, oder
 3. auf ein Kind durch einen pornographischen Inhalt (§ 11 Absatz 3) oder durch entsprechende Reden einwirkt.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer ein Kind für eine Tat nach Absatz 1 anbietet oder nachzuweisen verspricht oder wer sich mit einem anderen zu einer solchen Tat verabredet.
- (3) [1] Der Versuch ist in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 strafbar. [2] Bei Taten nach Absatz 1 Nummer 3 ist der Versuch in den Fällen strafbar, in denen eine Vollendung der Tat allein daran scheitert, dass der Täter irrig annimmt, sein Einwirken beziehe sich auf ein Kind.

seit 1. 07.2021:

§ 180 StGB Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger

- (1)
- [1] Wer sexuellen Handlungen einer Person unter sechzehn Jahren an oder vor einem Dritten oder sexuellen Handlungen eines Dritten an einer Person unter sechzehn Jahren
1. durch seine Vermittlung oder
 2. durch Gewähren oder Verschaffen von Gelegenheit Vorschub leistet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- [2] Satz 1 Nr. 2 ist nicht anzuwenden, wenn der zur Sorge für die Person Berechtigte handelt; dies gilt nicht, wenn der Sorgeberechtigte durch das Vorschubleisten seine Erziehungspflicht gröblich verletzt.
- (2) Wer eine Person unter achtzehn Jahren bestimmt, sexuelle Handlungen gegen Entgelt an oder vor einem Dritten vorzunehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, oder wer solchen Handlungen durch seine Vermittlung Vorschub leistet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (3) Im Fall des Absatzes 2 ist der Versuch strafbar.

seit 27.01.2015:

§ 181 StGB Sexueller Missbrauch von Jugendlichen

- (1) Wer eine Person unter achtzehn Jahren dadurch missbraucht, dass er unter Ausnutzung einer Zwangslage
1. sexuelle Handlungen an ihr vornimmt oder an sich von ihr vornehmen lässt oder
 2. diese dazu bestimmt, sexuelle Handlungen an einem Dritten vorzunehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) Ebenso wird eine Person über achtzehn Jahren bestraft, die eine Person unter achtzehn Jahren dadurch missbraucht, dass sie gegen Entgelt sexuelle Handlungen an ihr vornimmt oder an sich von ihr vornehmen lässt.
- (3) Eine Person über einundzwanzig Jahre, die eine Person unter sechzehn Jahren dadurch missbraucht, dass sie
1. sexuelle Handlungen an ihr vornimmt oder an sich von ihr vornehmen lässt oder
 2. diese dazu bestimmt, sexuelle Handlungen an einem Dritten vorzunehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, und dabei die ihr gegenüber fehlende Fähigkeit des Opfers zur sexuellen Selbstbestimmung ausnutzt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (4) Der Versuch ist strafbar.
- (5) In den Fällen des Absatzes 3 wird die Tat nur auf Antrag verfolgt, es sei denn, dass die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.
- (6) In den Fällen der Absätze 1 bis 3 kann das Gericht von Strafe nach diesen Vorschriften absehen, wenn bei Berücksichtigung des Verhaltens der Person, gegen die sich die Tat richtet, das Unrecht der Tat gering ist.

In Planung:

§ 179a StGB („Veranlassen sonstiger sexueller Handlungen von Kindern und Jugendlichen gegen Entgelt“) - Entwurf¹⁰⁹

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer eine Person unter achtzehn Jahren dazu veranlasst, sexuelle Handlungen gegen Entgelt an oder vor einem Dritten vorzunehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen zu lassen, wenn die Tat nicht nach anderen Vorschriften mit höherer Strafe bedroht ist.
- (2) Der Versuch ist strafbar.
- (3) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn die Tat sich gegen ein Kind richtet.

In Planung:

§ 181a StGB („Inanspruchnahme sexueller Dienste von Kindern und Jugendlichen gegen Entgelt“) – Entwurf

- (1) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer sexuelle Handlungen gegen Entgelt an einer Person unter achtzehn Jahren vornimmt oder von ihr an sich vornehmen lässt, wenn die Tat nicht nach anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.
- (2) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer gegen Entgelt
 1. sexuelle Handlungen vor einer Person unter achtzehn Jahren vornimmt oder vor einer Person unter achtzehn Jahren von einer dritten Person an sich vornehmen lässt oder
 2. eine Person unter achtzehn Jahren sonstige sexuelle Handlungen vornehmen lässt,wenn die Tat nicht nach anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.
- (3) Der Versuch ist strafbar.

¹⁰⁹ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU), siehe:
https://www.bmjjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Menschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4

(6) StGB-Paragrafen zu nicht sexuell konnotierter Ausbeutung von Minderjährigen

seit 01.04. 1998:

§ 235 StGB („Entziehung Minderjähriger“)

- (1) Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer
1. eine Person unter achtzehn Jahren mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel oder durch List oder
 2. ein Kind, ohne dessen Angehöriger zu sein, den Eltern, einem Elternteil, dem Vormund oder dem Pfleger entzieht oder vorenthält.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer ein Kind den Eltern, einem Elternteil, dem Vormund oder dem Pfleger
1. entzieht, um es in das Ausland zu verbringen, oder
 2. im Ausland vorenthält, nachdem es dorthin verbracht worden ist oder es sich dorthin begeben hat.
- (3) In den Fällen des Absatzes 1 Nr. 2 und des Absatzes 2 Nr. 1 ist der Versuch strafbar.
- (4) Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter
1. das Opfer durch die Tat in die Gefahr des Todes oder einer schweren Gesundheitsschädigung oder einer erheblichen Schädigung der körperlichen oder seelischen Entwicklung bringt oder
 2. die Tat gegen Entgelt oder in der Absicht begeht, sich oder einen Dritten zu bereichern.
- (5) Verursacht der Täter durch die Tat den Tod des Opfers, so ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren.
- (6) In minder schweren Fällen des Absatzes 4 ist auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren, in minder schweren Fällen des Absatzes 5 auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren zu erkennen.
- (7) Die Entziehung Minderjähriger wird in den Fällen der Absätze 1 bis 3 nur auf Antrag verfolgt, es sei denn, dass die Strafverfolgungsbehörde wegen des besonderen öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung ein Einschreiten von Amts wegen für geboten hält.

seit 04.11.2008:

§ 236 StGB („Kinderhandel“)

- (1)
- [1] Wer sein noch nicht achtzehn Jahre altes Kind oder seinen noch nicht achtzehn Jahre alten Mündel oder Pflegling unter grober Vernachlässigung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht einem anderen auf Dauer überlässt und dabei gegen Entgelt oder in der Absicht handelt, sich oder einen Dritten zu bereichern, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
 - [2] Ebenso wird bestraft, wer in den Fällen des Satzes 1 das Kind, den Mündel oder Pflegling auf Dauer bei sich aufnimmt und dafür ein Entgelt gewährt.
- (2)
- [1] Wer unbefugt
 1. die Adoption einer Person unter achtzehn Jahren vermittelt oder
 2. eine Vermittlungstätigkeit ausübt, die zum Ziel hat, dass ein Dritter eine Person unter achtzehn Jahren auf Dauer bei sich aufnimmt, und dabei gegen Entgelt oder in der Absicht handelt, sich oder einen Dritten zu bereichern, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
 - [2] Ebenso wird bestraft, wer als Vermittler der Adoption einer Person unter achtzehn Jahren einer Person für die Erteilung der erforderlichen Zustimmung zur Adoption ein Entgelt gewährt.
 - [3] Bewirkt der Täter in den Fällen des Satzes 1, dass die vermittelte Person in das Inland oder in das Ausland verbracht wird, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe.
- (3) Der Versuch ist strafbar.
- (4) Auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn der Täter
1. aus Gewinnsucht, gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung eines Kinderhandels verbunden hat, oder
 2. das Kind oder die vermittelte Person durch die Tat in die Gefahr einer erheblichen Schädigung der körperlichen oder seelischen Entwicklung bringt.
- (5) In den Fällen der Absätze 1 und 3 kann das Gericht bei Beteiligten und in den Fällen der Absätze 2 und 3 bei Teilnehmern, deren Schuld unter Berücksichtigung des körperlichen oder seelischen Wohls des Kindes oder der vermittelten Person gering ist, die Strafe nach seinem Ermessen mildern (§ 49 Abs. 2) oder von Strafe nach den Absätzen 1 bis 3 absehen.

12. Verwendete Literatur

Bartsch, Tillmann / Labarta Greven, Nora / Schierholt, Johanna / Treskow, Laura / Küster, Robert / Deyerling, Lena / Zietlow, Bettina (2022). Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB)

https://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/Bericht_Evaluierung_Strafvorschriften_Bekaempfung_Menschenhandel.pdf

Bartsch, Tillmann (2022). Glänzende Aussichten für Loverboys? – Zu Möglichkeiten und Grenzen der strafrechtlichen Bekämpfung des Menschenhandels nach der Coronakrise. In: Meier, B.-D. et al. (Hrsg.), Strafrecht in der Krise (2022)

Bartsch, Tillmann / Renzikowski, Joachim / Labarta Greven, Nora / Kubicki, Marco (2024). Straffreiheit für Straftaten von Opfern des Menschenhandels? Zur Umsetzung des Non-Punishment-Prinzips in Recht und Praxis.

<https://www.inlibra.com/de/document/view/detail/uuid/cdfba7ae-6c69-3c57-96cb-9a5f2c2e0862>

Bartsch, Tillmann / Küster, Robert / Treskow, Laura / Henningsmeier, I. / Renzikowski, Joachim (2025). Evaluation des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG) - Abschlussbericht

<https://www.bmbfsfj.bund.de/bmbfsfj/service/publikationen/evaluation-des-gesetzes-zur-regulierung-des-prostitutionsgewerbes-sowie-zum-schutz-von-in-der-prostitution-taetigen-personen-prostituiertenschutzgesetz-prostschg--266228>

Birkel, Christoph (2014). Gefährdungen durch Kriminalität in „offiziellen“ Zahlen und subjektivem Erleben der Menschen: Polizeiliche Kriminalstatistik und Dunkelfeldbefragungen, in: Jasmin Röllgen, „Wie die Statistik belegt...“ (2014)

Bundeskriminalamt (BKA), (1973 - 2024). Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/pks_no de.html

Bundeskriminalamt (BKA), (1999 - 2024). Bundeslagebilder Menschenhandel und Ausbeutung

https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Menschenhandel/menschenhandel_node.html

Bundeskriminalamt (BKA), (2014). Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik

Bundeskriminalamt (BKA), (2023). Polizeiliche Kriminalstatistik Bundesrepublik Deutschland – Übersicht Summenschlüssel

Bundeskriminalamt (BKA), (2025). Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandel und Ausbeutung auf neuem Höchststand, Pressemitteilung 28. August 2025

https://www.bka.de/DE/Presse/Listenseite_Pressemitteilungen/2025/Presse2025/250828_PM_BLB_Menschenhandel.html

Frei, Nula (2018). Menschenhandel und Asyl

Heinz, Wolfgang (2024). Wird Deutschland seit zwei Jahren wegen der gestiegenen Ausländerkriminalität unsicherer? Zu Schwierigkeiten und Tücken der Interpretation von Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik am Beispiel der PKS 2023

https://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Heinz_Innere_Sicherheit_Analyse_der_PKS_2023.pdf

Helfferich, Cornelia / Kavemann, Barbara / Raabe, Heike (2010) Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung - Eine qualitative Opferbefragung

Herz, Annette / Minthe, Eric (Hrsg. BKA) (2005). Straftatbestand Menschenhandel

Herz, Annette (2005). Menschenhandel – Eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis

Moret, Joelle / Efonyi-Mäder, Denise / Stants, Fabienne (2007). Menschenhandel in der Schweiz:

Opferschutz und Alltagsrealität

<https://www.unine.ch/sfm/wp-content/uploads/sites/100/SFM-Studies-52d.pdf>

Statistisches Bundesamt (1977 - 2024) Statistischer Bericht – Strafverfolgung

https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/_inhalt.html#_lkcg0qkzy

Zietlow, Bettina / Baier, Dirk (2018). Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung in Deutschland - Ergebnisse einer Aktenanalyse zu polizeilich registrierten Fällen der Jahre 2009 bis 2013

https://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/FB_136.pdf

„Nicht der Menschenhandel, sondern die ideologisierende Rede von Menschenhandel ist ein ernsthaftes Problem. Sie spielt gegenwärtig eine zentrale Rolle bei der Aufrechterhaltung des in Deutschland seit über 170 Jahren bestehenden prostitutionsspezifischen Sonderstrafrechts, das für die durchgängige rechtliche Ungleichbehandlung von Sexarbeit in der Prostitution verantwortlich ist.“

ISBN 978-3-00-086185-7

Preis 10,00 €