



Ausschussdrucksache 21(6)111d
vom 21. September 2026, 10:00 Uhr

Schriftliche Stellungnahme
des Sachverständigen Gerd Wiegel

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung des
Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der
Richtlinie (EU) 2024/1712
BT-Drucksachen 21/6584, 21/7562

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel und der sexuellen Ausbeutung sowie zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1712

Der DGB begrüßt den vorgelegten Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verfolgung von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung, sowie der Umsetzung der Richtlinie 2024/1712 des Europäischen Parlaments (EP) und des Rates.

Die konsequente Verfolgung der Delikte im Bereich des Menschenhandels, der sexuellen Ausbeutung aber auch der Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung sind von hoher Bedeutung, um gerade die Gruppen, die durch eine hohe Vulnerabilität gekennzeichnet sind, vor schweren Menschenrechtsverstößen zu schützen.

Mit dem Entwurf soll die oben genannte Richtlinie des EP und des Rates aus dem Jahr 2024 in nationales Recht umgesetzt werden, wofür die Mitgliedstaaten bis zum 15. Juli 2026 Zeit hatten. Insofern erwartet der DGB eine zügige Verabschiedung des vorgelegten Entwurfs, um den Anforderungen der EU bei den Themen Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung, Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung gerecht zu werden.

Als gewerkschaftlicher Dachverband hat der DGB vor allem Kompetenzen und Expertise in den Bereichen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit. Aus diesem Grund wird sich diese Stellungnahme vor allem auf diese Bereiche im Gesetzesentwurf beziehen.

Ergänzungen § 232

Die **Ausweitung des Strafrahmens im § 232** auf bis zu 10 Jahren Freiheitsstrafe halten wir in besonders schweren Fällen für angemessen. Die genauere **Aufführung zu den Formen der Ausbeutung** im Sinne des Satzes 1 des § 232 geben ein sehr viel umfassenderes Bild unterschiedlicher Formen des Menschenhandels bzw. der damit verbundenen Ausbeutung.

Für den DGB ist die Aufnahme der „Beschäftigung zu ausbeuterischen Bedingungen“ und deren Erläuterung von Bedeutung. Die **Ersetzung der bisherigen Formulierung des „rücksichtslosen Gewinnstrebens“** durch die Formulierung „rücksichtslos für seinen eigenen Vorteil oder den Vorteil eines Dritten“ verschiebt den Blick zurecht von der materiellen Gewinnerwartung auf die Schädigung der ausgebeuteten Opfer. Allerdings handelt es sich auch in der jetzigen Formulierung um ein subjektives Gesinnungsmerkmal, das von den Strafverfolgungsbehörden in der Regel nur schwer nachgewiesen werden kann. Bereits in der Evaluation der Straftatbestände durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) wurde das bemängelt. Aus Sicht des DGB wäre es für eine erfolgreiche Strafverfolgung wichtig, dass vor allem

17. September 2026

Kontaktperson:

Gerd Wiegel

Abteilung Arbeitsmarkt- und
Migrationspolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB-Bundesvorstand**

Keithstr. 1

10787 Berlin

Telefon: 030 240 60 507

gerd.wiegel@dgb.de

www.dgb.de

objektive Tatbestände, die gut zu beweisen sind, als Merkmale von Ausbeutung im Gesetz aufgeführt werden.

Als möglichen Kompromiss verweist der DGB auf den Vorschlag in der Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte, das eine Definition von Ausbeutung vorschlägt, die nicht allein die ökonomische Dimension der Ausbeutung ins Zentrum stellt und folgende Definition von Ausbeutung im § 232 vorschlägt:

„Eine Ausbeutung liegt vor, wenn der Täter das Opfer ohne Rücksicht auf dessen Belange für seinen eigenen Vorteil oder den Vorteil eines Dritten ausnutzt.“¹

Der DGB begrüßt die **erweiterte Definition von Ausbeutung**, wie sie im Gesetzentwurf vorgenommen wird. Es ist richtig, Ausbeutung nicht nur auf ökonomische Faktoren zu begrenzen. Dennoch spielen diese ökonomischen Faktoren für den Bereich der Arbeitsausbeutung nach wie vor eine große Rolle. Insofern ist es zu begrüßen, dass sich die **Lohnschwelle bei der Definition von Arbeitsausbeutung** an der geltenden Rechtsprechung orientiert und eine Entlohnung unterhalb von zwei Drittel des ortsüblichen Lohns und nicht wie vorher, weniger als die Hälfte des Mindestlohns, zugrunde gelegt wird.

Weitere Anmerkungen zum Gesetzentwurf

Der Blick auf die Opfer von Menschenhandel, sexueller Ausbeutung und Arbeitsausbeutung muss für den Gesetzentwurf eine wichtige Rolle spielen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der DGB die **Reform der Norm zum Non-Punishment-Prinzip** in § 154g StPO. Allerdings sollte die Regelung im Zusammenhang mit Menschenhandel und Ausbeutung nicht in einer kann-, sondern in einer soll-Vorschrift gefasst werden, wie es auch von der Servicestelle gegen Zwangsarbeit vorgeschlagen wurde.² Sonst ist zu befürchten, dass die Regelung nicht die gewünschte positive Wirkung sowohl für die Ermittlungsverfahren als auch für den Schutz der Opfer entfaltet.

Zu kritisieren ist, dass die **Bedenk- und Stabilisierungsfrist** nach wie vor nur gewährt werden kann, wenn eine Strafverfolgungsbehörde zustimmt. Dies unterläuft den Sinn und Zweck dieser Frist, nämlich, dass die betroffene Person sich ergebnisoffen für oder gegen die Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden entscheiden und auch ohne Mitwirkung am Ermittlungsverfahren unterstützt werden kann (so wie es die EU-Richtlinie 2011/36 auch vorsieht). Daher sollten spezialisierte Beratungsstellen die Möglichkeit haben, durch ihre Einschätzung die Frist auslösen zu können. Insgesamt sollte das **Aufenthaltsrecht**

¹ Vgl. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/stellungnahme-zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-staerkung-der-strafrechtlichen-verfolgung-des-menschenhandels-und-der-sexuellen-ausbeutung-sowie-zur-umsetzung-der-richtlinie-eu-20241712>

² Vgl. <https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/arbeitshilfen/publikationen-und-studien/servicestelle-rechtsgutachten-non-punishment-prinzip/>

konsequent unter dem Aspekt des Opferschutzes ausgestaltet werden, und nicht ausschließlich unter dem Aspekt der Strafverfolgung.

In jüngster Zeit gerieten vermehrt Formen von **Arbeitsausbeutung** in den Fokus, die **im Zusammenhang mit der Ausbildung** von im Ausland angeworbenen Personen stehen. Aus Sicht des DGB wäre es gut, diesen Punkt der Ausbeutung im Rahmen von Ausbildung in den Gesetzentwurf mitaufzunehmen.

Prävention

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt auf eine konsequentere Strafverfolgung der Delikte im Bereich des Menschenhandels, der sexuellen Ausbeutung aber auch der Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung. Um aber erst gar nicht in den Bereich der Strafverfolgung und der damit der verbundenen schweren Schädigung der Opfer von Menschenhandel und Ausbeutung zu gelangen, sollten **präventive Maßnahmen** zur Begleitung des vorgelegten Gesetzentwurfs eine noch größere Rolle spielen. Für den Bereich der Arbeitsausbeutung seien hier einige Punkte aus gewerkschaftlicher Sicht genannt:

Dringend nötig ist dabei aus Sicht des DGB, den **arbeitsmarktpolitischen Rahmen** in den Blick zu nehmen und Maßnahmen zu prüfen, die den Schutz der Beschäftigten vor Arbeitsausbeutung und Zwang deutlich verbessern.

So würde eine **Stärkung der Tarifbindung** mehr Beschäftigte unter den Schutz tariflicher Sicherung bringen und die Möglichkeiten der Arbeitsausbeutung eingrenzen.

Das **Verbot oder mindestens die weitere Eingrenzung von Subunternehmerketten**, vor allem in gefährdeten Branchen, wie Paket- und Kurier bzw. Essenslieferdienste, könnte dazu beitragen, die versteckten Formen der Arbeitsausbeutung bis hin zur Zwangsarbeit zu vermindern. Die Verantwortung der Auftraggeber für ihre Subunternehmerketten muss aus Sicht des DGB gestärkt werden. Stattdessen läuft der politische Prozess gegenwärtig jedoch genau in die andere Richtung. Schon einmal erreichte Verbesserungen werden unter dem Deckmantel des „Bürokratieabbaus“ geschliffen. So wird die Einhaltung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, mit dem die Menschenrechtslage entlang der Lieferkette von den Unternehmen beachtet werden muss, nach Recherchen der taz (vgl. <https://taz.de/Pflichten-fuer-Unternehmen/!6205777&s=lieferketten/>) bereits jetzt nicht mehr in der Umsetzung kontrolliert und die Bundesregierung hat die Abschaffung des Gesetzes im Laufe der Legislaturperiode angekündigt.

Die **bessere Regulierung der Anwerbung und der privaten Arbeits- bzw. Ausbildungsvermittlung von Arbeitskräften** in Branchen, die häufig von Arbeitsausbeutung betroffen sind, ist eine weitere Forderung des DGB. Hier muss es darum gehen, verbindliche Standards festzulegen und private Vermittlungsagenturen zu nachprüfbaren Qualitätsstandards zu verpflichten, um zu vermeiden, dass bspw. eine kostspielige Vermittlung für die Beschäftigten zu einer Schuldenfalle wird und eine Abhängigkeit vom zukünftigen Arbeitgeber bis hin

zu Zwangsarbeit begründet. Ebenfalls sollte gewährleistet werden, dass keine Vermittlung in ausbeuterische Arbeitsbedingungen oder gar Formen des Menschenhandels und der Zwangsarbeit stattfindet.

Eine **bessere Regulierung** im Sinne der Schutzrechte für Beschäftigte ist auch im Bereich **der Plattformwirtschaft** nötig. Hier muss es darum gehen, europäische Vorgaben im Sinne eines höheren Schutzes für Beschäftigte umzusetzen. So würde gegen Scheinselbstständigkeit und Mindestlohnumgehung die grundsätzliche Annahme eines Arbeitnehmerverhältnisses in der Plattformwirtschaft helfen, wie sie auch in der EU-Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft vorgeschlagen wird.

Weitere **konkrete Forderungen zur Verhinderung von Arbeitsausbeutung und Formen der Zwangsarbeit** ergeben sich aus den Erfahrungen der gewerkschaftsnahen Beratungsstellen für mobile migrantische Beschäftigte und Drittstaatsangehörige und den konkreten Kenntnissen der DGB-Mitgliedsgewerkschaften.

So bedarf es in stark von Arbeitsausbeutung betroffenen Branchen aus gewerkschaftlicher Sicht

- einer **Erhöhung des Kontroll- und Ermittlungsdrucks durch eine strukturell besser aufgestellte Finanzkontrolle Schwarzarbeit** – die von der Bundesregierung vorgelegte Zoll2030-Struktur wird der Anforderung einer modernen Kriminalitätsbekämpfung auf dem Arbeitsmarkt nicht gerecht;
- einer **verpflichtenden elektronischen Arbeitszeiterfassung**, die frei von Manipulation durch Arbeitgeber und jederzeit für Kontrollen einsehbar sein muss;
- **Regelungen gegen die Abhängigkeit vom Arbeitgeber bzw. Vermittler und gegen Ausbeutung durch übertriebene Preise für Unterkünfte** und der Kostenübernahme durch den Arbeitgeber bei kurzfristiger saisonaler Beschäftigung in der Landwirtschaft;
- die **Abschaffung der Bindung des Aufenthaltstitels an die Beschäftigung bei nur einem Arbeitgeber**, weil sich daraus Abhängigkeitsverhältnisse mit vielen Folgeproblemen ergeben – um nur einige Punkte an dieser Stelle zu nennen.

Im Frühjahr 2025 hat die Bundesregierung den **Nationalen Aktionsplan (NAP) gegen Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit** verabschiedet, der diesem präventiven Ansatz verpflichtet ist und unter Beteiligung auch des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften entstanden ist. Der hier gewählte Ansatz ist aus unserer Sicht zu begrüßen. Er bedarf jedoch nicht nur der Umsetzung der dort enthaltenen Maßnahmen. Vielmehr muss er konsequent weiterentwickelt werden und auch ordnungspolitische Maßnahmen in allen im NAP aufgeführten Handlungsfeldern vorsehen: „Arbeitskräftegewinnung“, „Arbeitnehmerrechte und deren Durchsetzung“, „Arbeitsbedingungen, Arbeitsschutz und staatliche Kontrolle“, sowie „Unternehmensverantwortung“.

Neben den oben genannten Regulierungen etwa bei der Anwerbung oder im Rahmen der Plattformarbeit braucht es eine **verlässliche und auskömmliche Finanzierung gewerkschaftsnaher Beratungsstellen für mobile migrantische Beschäftigte und Drittstaatsangehörige**, wie sie von Faire Mobilität, Faire Integration und den zahlreichen Landesberatungsstellen angeboten werden. Insbesondere die landesfinanzierten Beratungsstellen stehen hier unter mehrfachem Druck: Einerseits durch die schrumpfenden Landeshaushalte, andererseits durch den politischen Druck von Seiten der AfD.

Für die umfassende Unterstützung der von Ausbeutung und Zwangsarbeit betroffenen Menschen braucht es endlich **flächendeckend Fachberatungsstellen für (insb. männliche) Betroffene von Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit** mit den entsprechenden Schutzunterkünften. Ebenso bedarf es sensibler und gut koordinierter Behördenarbeit, vom Zoll über die Bundesagentur für Arbeit bis zu den Ausländerbehörden. Die **Servicestelle gegen Zwangsarbeit**, die bei der Sensibilisierung und Unterstützung aller Akteure eine wichtige Rolle spielt, sollte eine langfristige Förderperspektive erhalten.