

Bericht über die Datenlage zu Menschenhandel in Deutschland: Grundlagen für ein Umsetzungsmonitoring zur Europaratskonvention gegen Menschenhandel

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Deutsches Institut für Menschenrechte, Berichterstattungsstelle Menschenhandel. (2023). *Bericht über die Datenlage zu Menschenhandel in Deutschland: Grundlagen für ein Umsetzungsmonitoring zur Europaratskonvention gegen Menschenhandel*. (Bericht / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-88608-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



**Deutsches Institut
für Menschenrechte**

Berichterstattungsstelle Menschenhandel

Bericht

Bericht über die Datenlage zu Menschenhandel in Deutschland

Grundlagen für ein Umsetzungsmonitoring zur
Europaratskonvention gegen Menschenhandel

Juli 2023

Inhalt

Zusammenfassung	8
1 Einleitung	11
2 Methode	14
3 Gesamtbild der Datenlage	19
3.1 Menschenhandel in Deutschland: registrierte Fälle	23
3.1.1 Daten auf Bundesebene	26
3.1.2 Daten auf Länderebene	37
3.1.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	39
3.1.4 Forschungsdaten	42
3.1.5 Erweiterung des Helffelds	44
3.2 Unterstützungssystem	50
3.2.1 Daten auf Bundesebene	50
3.2.2 Daten auf Länderebene	52
3.2.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	54
3.2.4 Forschungsdaten	56
3.3 Frauenhilfesystem	57
3.3.1 Daten auf Bundesebene	57
3.3.2 Daten auf Länderebene	57
3.3.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	58
3.3.4 Forschungsdaten	59
3.4 Schulungen	59
3.4.1 Daten auf Bundesebene	59
3.4.2 Daten auf Länderebene	61
3.4.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	62
3.4.4 Forschungsdaten	62
3.5 Aufenthaltsrecht	63
3.5.1 Daten auf Bundesebene	63
3.5.2 Daten auf Länderebene	66
3.5.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	66
3.5.4 Forschungsdaten	67
3.6 Rechtsschutz	68
3.6.1 Daten auf Bundesebene	68
3.6.2 Daten auf Länderebene	69
3.6.3 Daten nichtstaatlicher Stellen	69
3.6.4 Forschungsdaten	69

3.7	Strafverfahren	70
3.7.1	Daten auf Bundesebene	70
3.7.2	Daten auf Länderebene	71
3.7.3	Daten nichtstaatlicher Stellen	71
3.7.4	Forschungsdaten	71
3.8	Entschädigung	72
3.8.1	Daten auf Bundesebene	72
3.8.2	Daten auf Länderebene	75
3.8.3	Daten nichtstaatlicher Stellen	75
3.8.4	Forschungsdaten	76
3.9	Prävention	76
3.9.1	Daten auf Bundesebene	77
3.9.2	Daten auf Länderebene	79
3.9.3	Daten nichtstaatlicher Stellen	80
3.9.4	Forschungsdaten	81
3.10	Kinder- und Jugendhilfe	81
3.10.1	Daten auf Bundesebene	81
3.10.2	Daten auf Länderebene	83
3.10.3	Daten nichtstaatlicher Stellen	83
3.10.4	Forschungsdaten	84
4	Daten staatlicher Stellen für ein menschenrechtliches Monitoring nutzen – Herausforderungen und Handlungsbedarfe	84
5	Empfehlungen für die Weiterentwicklung menschenrechtlich relevanter Datenerfassung	86
6	Fazit und nächste Schritte hin zur Datenzusammenführung	88
7	Glossar	92
8	Literatur	97
	Anhänge	108

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht Datenquellen zu Fällen von Menschenhandel	46
Abbildung 2: Datenverfügbarkeit im Themenfeld Unterstützung: Anzahl der Länder, die entsprechende Daten erfassen (Antwort: ja/teilweise)	52
Abbildung 3: Datenzusammenführung für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring	89

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vorliegende Daten nach Themenbereichen	20
Tabelle 2: Datenhalter auf Bundesebene	22
Tabelle 3: Daten zu Betroffenen aus dem kriminalstatistischen Hellfeld	27
Tabelle 4: Daten zu Tatverdächtigen und gerichtlicher Strafverfolgung aus dem kriminalstatistischen Hellfeld.....	30
Tabelle 5: Ergebnisse der Befragung zu registrierten Fällen	32
Tabelle 6: Daten zu Betroffenen aus dem „Graufeld“	36
Tabelle 7: Ergebnisse der Befragung zu Verweisen von/an FBS	48
Tabelle 8: Ergebnisse der Befragung zum Unterstützungssystem	50
Tabelle 9: Aufschlüsselung von Daten zu Fachberatungsstellen.....	53
Tabelle 10: Ergebnisse der Befragung zum Frauenhilfesystem.....	58
Tabelle 11: Ergebnisse der Befragung zu Schulungen	60
Tabelle 12: Ergebnisse der Befragung zum Aufenthaltsrecht.....	63
Tabelle 13: Ergebnisse der Befragung zu Rechtsschutz	68
Tabelle 14: Ergebnisse der Befragung zu Strafverfahren	70
Tabelle 15: Ergebnisse der Befragung zu Entschädigung	73
Tabelle 16: Ergebnisse der Befragung zu Prävention.....	77
Tabelle 17: Ergebnisse der Befragung zu Kinder- und Jugendhilfe.....	82
Tabelle 18: Ergebnisse der Befragung zu Datenformaten	108

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AZR	Ausländerzentralregister
BaFf	Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer
BAGJLÄ	Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
bff	Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe
BKA	Bundeskriminalamt
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Inneren und für Heimat
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BPol	Bundespolizei
BumF	Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.
BVA	Bundesverwaltungsamt
Destatis	Statistisches Bundesamt
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
ECPAT	Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung ECPAT Deutschland e.V.
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EU	Europäische Union
FBS	Fachberatungsstelle(n)
FHK	Frauenhauskoordinierung e.V.
FKS	Finanzkontrolle Schwarzarbeit
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
GZD	Generalzolldirektion
KOK	Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel - KOK e.V.
LEA	Landesamt für Einwanderung
LKA	Landeskriminalamt
LKÄ	Landeskriminalämter
MARiS	Migrations-Asyl-Reintegrationssystem
NRM	Nationaler Verweismechanismus
NRO	Nichtregierungsorganisation
OEG	Opferentschädigungsgesetz
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
PES	Polizeiliche Eingangsstatistik
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
ProPK	Programm Polizeiliche Kriminalprävention
ProstSchG	Prostituiertenschutzgesetz
PsychPbG	psychosoziale Prozessbegleitungsgesetz
SchwarzArbG	Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung
SGB	Sozialgesetzbuch
S.I.G.N.A.L.	Intervention im Gesundheitsbereich gegen häusliche und sexualisierte Gewalt

StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
UBSKM	Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs
UMF	unbegleitete minderjährige Flüchtlinge
ZIF	Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser

Zusammenfassung

Mit der Zusammenführung und Aufbereitung von Daten schafft die Berichterstattungsstelle Menschenhandel am Deutschen Institut für Menschenrechte künftig eine zentrale Grundlage, um die Erfüllung der menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands im Bereich Menschenhandel sicherzustellen und Handlungsbedarfe zu identifizieren. Wirksames, evidenzbasiertes Handeln benötigt eine regelmäßige Erhebung qualitativ hochwertiger und nachnutzbarer Daten, die Aussagen über Ausmaß und Entwicklung von Menschenhandel in Deutschland, über die Umsetzung politischer und gesetzgeberischer Maßnahmen und die menschenrechtliche Situation der Betroffenen ermöglichen. Der Bericht liefert erstmals einen umfassenden Überblick über bestehende Erhebungen sowie Potenziale und Herausforderungen für ein menschenrechtsbasiertes indikatorengestütztes Monitoring zu Menschenhandel in Deutschland. Dabei wird systematisch dargestellt, zu welchen Bereichen der Europaratskonvention gegen Menschenhandel¹ sowie der EU-Menschenhandelsrichtlinie administrative Daten auf Bundes- und Landesebene vorhanden sind und wer diese Daten bereitstellen kann. Darüber hinaus stellt der Bericht komplementäre Daten nichtstaatlicher Stellen dar.

Der Bericht basiert auf einer mehrstufigen Erhebung. Zunächst wurden öffentliche Statistiken, Berichte und wissenschaftliche Studien im Rahmen einer Onlinerecherche sowie durch Hinweise aus Gesprächen und Workshops identifiziert. Anschließend wurden eine explorative Befragung möglicher Datenhalter auf Länderebene und im nächsten Schritt eine standardisierte und nach Themenbereichen geordnete Befragung relevanter Ressorts und nachgeordneter Behörden auf Bundes- und Landesebene sowie zentraler zivilgesellschaftlicher Organisationen durchgeführt. Dabei lag der Schwerpunkt auf Daten zu registrierten Fällen von Menschenhandel, Daten zur Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel und dem Frauenhilfesystem, Daten zu Schulungen relevanter Berufsgruppen sowie zu den Bereichen Aufenthaltsrecht, Rechtsschutz, Strafverfahren, Entschädigung, Prävention und Kinder- und Jugendhilfe. Neben der datenbasierten Beschreibung der Prävalenz von Menschenhandel in Deutschland werden dabei die Umsetzung der Kapitel der Europaratskonvention gegen Menschenhandel zur Verhütung des Menschenhandels (Kapitel II), zur Unterstützung der Betroffenen (Kapitel III) sowie einzelne Aspekte des Materiellen Strafrechts (Kapitel IV) abgedeckt.

Die Ergebnisse zeigen, dass grundsätzlich für alle zehn untersuchten Themenbereiche Daten bei den befragten Akteuren erhoben werden. Allerdings liegen besondere Herausforderungen in der Vergleichbarkeit verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Datenquellen. Insbesondere im Bereich Schulungen bedarf es einer strukturierten Zusammenführung vergleichbarer Daten zu Schulungen für einzelne Berufsgruppen, um laufende Maßnahmen umfänglich zu erfassen. Im Bereich Aufenthaltsrechte decken die Datenquellen nur einen Teil der relevanten aufenthaltsrechtlichen Regelungen ab. Für weitere Bereiche zeichnet sich ab, dass die vorhandenen Daten keine Aussagen im Rahmen des Monitorings erlauben: Zentrale Lücken in der Verfügbarkeit von Daten für ein erfolgreiches Monitoring des Umsetzungsstandes menschenrechtlicher Verpflichtungen zeichnen sich auf Grundlage der vorliegenden Erhebung in den Bereichen Rechtsschutz, Entschädigung

¹ Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels (CETS 197), im Folgenden Europaratskonvention gegen Menschenhandel genannt.

und Kinder und Jugendhilfe ab. Eine besondere Herausforderung für eine systematische Ermittlung verfügbarer Daten auf Länderebene stellen uneinheitliche und dezentrale Zuständigkeiten für den Bereich Menschenhandel in den Länderverwaltungen dar. Dies schränkt die Aussagekraft der Ergebnisse in diesem Bericht auf Länderebene ein.

Die Nutzbarkeit der vorhandenen Daten für die Berichterstattung kann auf der Grundlage der Befragung nicht abschließend bewertet werden. Dennoch konnten zentrale Herausforderungen in Bezug auf die Erfassung und Bereitstellung nutzbarer Daten für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring identifiziert werden: Erstens zeichnet sich eine eingeschränkte Nutzbarkeit administrativer Daten für Monitoring und Forschung ab. Administrative Daten werden nicht zu Forschungszwecken erhoben und entsprechen daher häufig nicht den Standards von Forschungsdaten im Sinne auffindbarer, zugänglicher, interoperabler und wiederverwendbarer Daten (FAIR Data). Zweitens weisen die Ergebnisse der Befragung darauf hin, dass mindestens ein Teil der ermittelten Daten derzeit in einem unstrukturierten Format vorliegt und einer ressourcenaufwändigen händischen Auswertung bedarf. Drittens zeigt sich, dass Statistiken staatlicher Akteure zur Anzahl der Betroffenen, Tatverdächtigen und Täter*innen in den verschiedenen Abschnitten des Strafverfolgungsprozesses aktuell nicht oder nur eingeschränkt miteinander vergleichbar sind. Schwierigkeiten liegen dabei insbesondere in der Heterogenität der verschiedenen Statistiken in Bezug auf Merkmalsträger*innen, erfasste Merkmale und den Zeitpunkt der Erhebungen. Viertens ergeben sich Einschränkungen daraus, dass Daten teils nur in zusammengefasster (aggregierter) Form öffentlich zur Verfügung gestellt werden. Eine weitere Auswertung entlang für die Berichterstattung relevanter Merkmale ist in diesen Fällen nicht möglich. Die Ergebnisse der Befragung weisen zudem darauf hin, dass eine Aufschlüsselung vorhandener Daten nach menschenrechtlich relevanten Merkmalen, beispielsweise der Zugang von Schutzeinrichtungen für Menschen mit Behinderung, teils nur eingeschränkt oder gar nicht möglich ist. Dies schränkt die Aussagekraft der Daten zu menschenrechtlichen Fragestellungen erheblich ein. Fünftens weisen die Ergebnisse der Befragung auf Bedarfe nach einer Harmonisierung von Kategorien der Datenerhebung und ihren Definitionen hin, um vergleichende Aussagen über verschiedene Bundesländer hinweg treffen zu können. Sechstens legen die Ergebnisse der Befragung nahe, dass Datenerhebungen im Rahmen bereits bestehender Berichtspflichten häufig ad hoc erfolgen. Für ein kontinuierliches Monitoring durch die Berichterstattungsstelle bedarf es einer Verstetigung dieser Prozesse in Form regelmäßiger, vergleichbarer Erhebungen.

Für die Weiterentwicklung einer Datenerfassung für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring zum Thema Menschenhandel ergeben sich übergeordnete Empfehlungen an die Behörden des Bundes und der Länder:

- **Nachnutzung von Primärdaten ermöglichen:** Daten, die bereits im Rahmen bestehender Berichtspflichten auf europäischer und internationaler Ebene sowie für Berichts- und Steuerungszwecke der Verwaltungen von Bund und Ländern erhoben werden, sollten in der Breite nutzbar gemacht werden.

-
- **Koordinierung stärken:** Es bedarf der Stärkung von Koordinierungsstrukturen, um die bundesweite Harmonisierung und Anpassung von Datenerhebung nach menschenrechtlichen Kriterien zu ermöglichen.
 - **Ressourcen, Know-how und politische Unterstützung für die Verwaltung bereitstellen:** Behörden, die Daten erheben und auf Ebene von Bund oder Ländern zusammenführen, sollten die notwendigen Ressourcen, das Know-how und politische Unterstützung erhalten, um Daten systematisch und strukturiert zu erfassen und die Daten zugänglich zu machen.
 - **Ressourcen und Know-how für Datenerhebung durch die Zivilgesellschaft bereitstellen:** Zivilgesellschaftliche Akteure sollten mit angemessenen Ressourcen und Know-how ausgestattet werden, damit sie weiterhin qualitativ hochwertige Daten erheben können.
 - **Fortlaufende Forschung fördern:** Ergänzende Förderung von Dunkelfeldforschung, Begleitforschung laufender Maßnahmen sowie Forschung zu Ursachen und Hintergründen von Menschenrechtsverletzungen im Kontext von Menschenhandel ist notwendig, um künftig noch bessere empirisch fundierte Aussagen über Trends und Entwicklungen treffen zu können.
 - **Betroffenenrechte berücksichtigen:** Es sollte dringend sichergestellt werden, dass jede Form der Datenerhebung menschenrechtsbasiert erfolgt, Rechte der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung und Schutz ihrer Privatsphäre gewahrt werden und Schaden für die Betroffenen in Form von Retraumatisierung und Reviktimisierung vermieden wird.

1 Einleitung

Mit der Zusammenführung und Aufbereitung von Daten² im Bereich Menschenhandel leistet die Berichterstattungsstelle Menschenhandel künftig einen Beitrag zu einer evidenzbasierten Politik zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und einer angemessenen Unterstützung Betroffener³ im Sinne der Europaratskonvention gegen Menschenhandel und der EU-Menschenhandelsrichtlinie⁴. Um verlässliche Erkenntnisse über das Ausmaß von Menschenhandel⁵ in Deutschland und über den Umsetzungsstand völkerrechtlicher Verpflichtungen zu gewinnen, bedarf es aussagekräftiger Daten, die auf transparente Weise zusammengeführt und ausgewertet werden. Ziel des vorliegenden Berichts ist es, darzustellen, welche Daten derzeit bei staatlichen und nichtstaatlichen Stellen vorgehalten⁶ werden, die für ein kontinuierliches Monitoring nutzbar gemacht werden können. Der Fokus liegt dabei auf Daten, die einen Beitrag zur „Befüllung“ von Menschenrechtsindikatoren, das heißt zur Messung der Umsetzung von Menschenrechten, leisten können.

Menschenrechtsindikatoren dienen dazu, die Umsetzung menschenrechtlicher Abkommen zu bewerten und beziehen sich, im Gegensatz zu allgemeinen Statistiken, unmittelbar auf die menschenrechtlichen Verpflichtungen. Damit erfolgt erstmalig eine umfassende Darstellung der Datenlage zum Thema Menschenhandel in Deutschland aus menschenrechtlicher Perspektive.

Der vorliegende Bericht stellt systematisch dar, zu welchen Bereichen der Europaratskonvention gegen Menschenhandel und der EU-Menschenhandelsrichtlinie administrative Daten staatlicher Stellen auf Bundes- und Landesebene vorhanden sind und wer diese Daten bereitstellen kann. Als administrative Daten werden in diesem Zusammenhang Informationen bezeichnet, die von Ministerien und anderen Behörden gesammelt werden⁷. Dabei wird ein breiter Datenbegriff angewandt, der sich auf sämtliche Beobachtungen und Angaben zu den relevanten Sachverhalten bezieht. Diese müssen dabei nicht notwendigerweise auf statistischen Erhebungen basieren, sondern können beispielsweise auch Informationen in qualitativer Form umfassen. Administrative Daten umfassen auch Informationen über Verträge, Kooperationsvereinbarungen, Gesetze und Verwaltungsvorschriften sowie über politische Konzepte und Programme, beispielsweise Aktionspläne. Zusammen können diese Daten Erkenntnisse über den rechtlichen und administrativen Rahmen, staatliche Programme sowie deren Umsetzung liefern.⁸ Darüber hinaus stellt der Bericht komplementäre Daten nichtstaatlicher Stellen zu den Themenbereichen und Fragestellungen dar. In Bereichen, in denen die staatliche Datenerhebung derzeit lückenhaft ist, werden diese Daten, insbesondere in der Aufbauphase der Berichterstattungsstelle, die einzigen verfügbaren Daten sein. Darüber hinaus können sie Sachverhalte sichtbar machen, die außerhalb der Reichweite staatlicher Einblicke

² Ausführliche Begriffsdefinitionen siehe Glossar.

³ Gesetzestexte, Verwaltungsvorschriften, Statistiken etc. verwenden zumeist den Begriff „Opfer“ (z.B. „Opfertabellen“). Im Kontext sexualisierter Gewalt und Menschenhandel ist dieser Begriff insbesondere bei der Zivilgesellschaft umstritten, denn er legt im Alltagsgebrauch Schwäche, Passivität, Hilflosigkeit, mitunter auch eine Abwertung der betroffenen Person nahe. Um eine solche Konnotation zu vermeiden und die Aktivität und Selbstermächtigung von Personen mit zu reflektieren, wird im Folgenden der Begriff „Betroffene“ verwendet. Der Begriff „Opfer“ wird hier nur verwendet, wenn es sich um den Originalwortlaut in Quellen handelt.

⁴ EU-Menschenhandelsrichtlinie (2011), im Folgenden wird die EU-Menschenhandelsrichtlinie immer mitgenannt, wenn sie Schnittmengen mit der Konvention aufweist.

⁵ siehe Informationskasten „Definition Menschenhandel“, S.13

⁶ Daten vorhalten bezeichnet die Möglichkeit Daten bereitzustellen. Bereitstellung kann durch den nach derzeitigem Kenntnisstand bekannten Datenhalter erfolgen.

⁷ OHCHR (2012), S. 58.

⁸ Ebd.

liegen. Zusätzlich werden je Themenbereich Forschungsdaten dargestellt, die für ein kontinuierliches Monitoring nutzbar gemacht werden können, sowie weitere empirische Studien, die einen Beitrag zur menschenrechtsbasierten Berichterstattung leisten können.

Der vorliegende Bericht betrachtet die Datenlage für zehn Themenbereiche, für die eine schwerpunktmäßige Entwicklung von Menschenrechtsindikatoren erfolgt ist. Nach der Beschreibung des methodischen Vorgehens (Kapitel 2) wird für jeden der zehn Themenbereiche dargestellt, inwiefern relevante Daten ermittelt werden konnten (Kapitel 3). Im Anschluss daran werden die übergreifenden Herausforderungen bei der Gewinnung und Nutzung von Daten staatlicher Stellen beschrieben, die im Rahmen der Untersuchung identifiziert wurden (Kapitel 4). Abschließend wird die Datenlage für eine indikatorenbasierte Berichterstattung zusammenfassend bewertet und nächste Schritte für eine Verbesserung der Datenlage durch die Berichterstattungsstelle werden empfohlen (Kapitel 5).

Definition Menschenhandel

Nach Artikel 4 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel wird Menschenhandel verstanden als Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder andere Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung. Die EU-Menschenhandelsrichtlinie geht teilweise darüber hinaus und definiert „die Übergabe oder Übernahme der Kontrolle über diese Personen“ als Untergruppe der „Aufnahme von Personen“ als Tathandlung und spricht statt „Ausnutzung der besonderen Hilflosigkeit“ von „Ausnutzung der besonderen Schutzbedürftigkeit“ (Art. 2 Abs. 1 EU-Menschenhandelsrichtlinie).

In Umsetzung der EU-Menschenhandelsrichtlinie durch Deutschland wurden die Straftatbestände zu Menschenhandel und Ausbeutung wie folgt geregelt:

Die Grundformen der Ausbeutung sind in § 232 Abs. 1 StGB genannt. Danach handelt es sich um Menschenhandel, wenn eine andere Person unter Ausnutzung einer Zwangslage oder Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, angeworben, befördert, weitergegeben, beherbergt oder aufgenommen wird, um sexuell, durch Zwangsarbeit oder erzwungene Dienstleistungen, einschließlich Betteltätigkeiten, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft, die Ausnutzung strafbarer Handlungen oder die Organentnahme, ausgebeutet zu werden. Für die Strafbarkeit von Menschenhandel, der Minderjährige betrifft, ist zu berücksichtigen, dass hier keine Ausnutzung einer Zwangslage oder Hilflosigkeit verlangt wird.

An die Regelung des § 232 StGB, in der es um das Anwerben, Befördern, Weitergeben, Beherbergen und Aufnehmen der Person geht, schließen sich weitere Straftatbestände an, die das Veranlassen und Ausbeuten selbst unter Strafe stellen:

- Zwangsprostitution gem. § 232 a StGB
- Zwangsarbeit gem. § 232 b StGB
- Ausbeutung der Arbeitskraft gem. § 233 StGB
- Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung gem. § 233 a StGB.

2 Methode

Der Bericht basiert auf einer mehrstufigen Erhebung. Vorab wurden öffentliche Statistiken, Berichte und wissenschaftliche Studien im Rahmen einer **Onlinerecherche** sowie durch Hinweise aus Gesprächen und Workshops identifiziert. Im Zuge der Onlinerecherche wurde insbesondere die Eignung öffentlich auffindbarer Verwaltungsdaten geprüft. Daten aus Bund, Ländern und Kommunen sowie dazugehörige Metadaten werden bereits im Rahmen von Open Government Bestrebungen auf Plattformen bereitgestellt, um Verwaltungsdaten und amtliche Statistiken für empirische Forschung zugänglich zu machen. Die **Verwaltungsdatenplattform des Statistischen Bundesamts (VIP)**, bietet dabei einen Überblick über Bestände von Verwaltungsdaten in Registern, Katastern oder anderen Datenbanken. Über die webbasierte Datenbank sind Metadaten zu den Beständen einsehbar. Die Datenbestände selbst sind über die Plattform nicht verfügbar. Über das Datenportal **GovData** sind Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen auffindbar und werden direkt als maschinenlesbare Rohdaten bereitgestellt. Darüber hinaus wurden Daten geprüft, die durch die **Forschungsdatenzentren (FDZ) der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder** zur Verfügung gestellt werden. Das Datenangebot sowie die jeweiligen Nutzungsbedingungen und Antragsverfahren können online eingesehen werden.

Anschließend an die Onlinerecherche wurden in einer **explorativen Befragung (November 2021 bis Januar 2022)** mögliche Datenhalter auf Länderebene kontaktiert. Ziel dieser explorativen Phase war es, erste Einblicke in die Datenlage in Bezug auf ausgewählte Themenbereiche zu generieren sowie die Verteilung der Zuständigkeiten für den Bereich Menschenhandel innerhalb der Länder zu ermitteln und Ansprechpersonen zu identifizieren. Die explorative Befragung beschränkte sich dabei auf die Themenbereiche Unterstützung sowie Prävention (siehe unten), da für diese Bereiche zum Zeitpunkt der Befragung die Überprüfung der entwickelten Indikatoren am weitesten fortgeschritten war.

Im zweiten Schritt folgte eine **standardisierte und nach Themenbereichen geordnete Befragung möglicher Datenhalter (April bis Juli 2022)**. Die Fragebögen basieren auf den im Rahmen der Indikatorenentwicklung identifizierten Bedarfen nach Daten und den Erkenntnissen aus der explorativen Befragung.

In die Befragung wurden **Bundesministerien** einbezogen, die an der Antwort Deutschlands auf den Fragebogen für die Evaluierung der Umsetzung des Europarats-Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels beteiligt waren,⁹ sowie relevante **nachgeordnete Behörden** (ausführliche Darstellung der Adressaten und Rückläufe siehe Kapitel 3). Daneben wurden die Fragebögen an die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGJLÄ) versandt. Zum Zeitpunkt der Berichtslegung lagen Rückläufe aller befragten Bundesministerien vor.

Zudem wurden **zivilgesellschaftliche Dachverbände** eingebunden. Dabei wurde zum einen der bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V.¹⁰ befragt. Der KOK e.V. vereint 42 Mitgliedsorganisationen unter seinem Dach, darunter spezialisierte Fachberatungsstellen (FBS), Migrantinnen*-Projekte,

⁹ Das BMZ und das BMBF wurden nach Rücksprache mit den beiden Ministerien nicht einbezogen.

¹⁰ Im Folgenden „KOK e.V.“

Frauenhäuser¹¹ und Beratungsstellen für Sexarbeiter*innen, Wohlfahrtsverbände und Lobbyorganisationen. Um den Bereich der Ausbeutung zum Nachteil Minderjähriger abzudecken, wurde daneben die Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der Kinder vor sexueller Ausbeutung ECPAT Deutschland e.V.¹² befragt. Im Bereich des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung wurden Daten ermittelt, die bei der Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel¹³ vorliegen. Die Servicestelle ist eine Einrichtung des Trägers Arbeit und Leben Berlin-Brandenburg DGB/VHS e.V. zur Stärkung von Kooperationsstrukturen gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel. Eine Befragung einzelner Beratungsstellen und zivilgesellschaftlicher Organisationen fand nicht statt. Stattdessen sollte ermittelt werden, welche Daten bereits durch die koordinierenden Stellen gebündelt werden. Von allen drei Stellen gingen Rückläufe zur Befragung ein und konnten in die folgende Auswertung aufgenommen werden.

Für die Darstellung der Daten auf **Länderebene** wurde angestrebt, verfügbare Daten bei allen relevanten Ressorts zu ermitteln. Im Rahmen der Befragung wurden zunächst Ansprechpersonen für die Bereiche Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung und Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung kontaktiert. Ausgangspunkt dafür waren Informationen für die Bereiche Zwangsarbeit, Zwangsprostitution und Strafverfolgung, die derzeit für zehn Bundesländer durch die Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel zur Verfügung gestellt werden.¹⁴ Für die übrigen Bundesländer wurden Ansprechpersonen über die Gleichstellungsressorts und Justizverwaltungen ermittelt, welche in die Beantwortung des Fragebogens für die zweite Evaluierungsrunde der Expert*innengruppe GRETA zur Umsetzung der Europaratskonvention gegen Menschenhandel auf Länderebene einbezogen worden waren.¹⁵ Hier konnte auch auf bereits im Rahmen der explorativen Befragung ermittelte Kontakte zurückgegriffen werden. Eine koordinierende Zuständigkeit für das Thema Menschenhandel insgesamt ist nicht in allen Bundesländern vorhanden. Die kontaktierten Länderressorts wurden daher gebeten, die Fragebögen entsprechend ihren Kenntnissen auszufüllen und gegebenenfalls andere relevante Stellen des Landes, darunter die Ressorts Inneres, Arbeit und Soziales, Kinder und Jugend sowie Finanzen, in die Beantwortung einzubeziehen (vollständige Übersicht der Rückläufe aus den Bundesländern siehe Anhang). In einigen Bundesländern erfolgte eine zentrale Verteilung und Rücksendung der Fragebögen durch einzelne Ressorts. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts lagen Rückläufe aus allen Bundesländern vor (für eine vollständige Übersicht der Rückläufe aus einzelnen Ressorts siehe Anhang).

¹¹ Die Bezeichnung „Frau“ wird ohne Asterisk (*) verwendet. Sie erfasst alle Menschen, die sich als Frau identifizieren, zum Beispiel auch intergeschlechtliche und trans Frauen und Mädchen, und zwar selbstverständlich unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung. Sie mit einem * als „anders“ zu markieren, kann als Ausschluss verstanden werden, was wir vermeiden möchten. Uns ist dabei bewusst, dass die Bezeichnung „Frau“ nur von einem Teil der trans Frauen gewünscht wird, während ein anderer Teil „Frau*“ bevorzugt.

¹² Im Folgenden „ECPAT Deutschland e.V.“

¹³ Im Folgenden „Servicestelle gegen Zwangsarbeit“.

¹⁴ Zum Berichtszeitpunkt verfügbar für BW, BE, BB, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SL.

¹⁵ GRETA (2018b), S. 61.

Die Befragung war in folgende Themenbereiche gegliedert¹⁶:

- Registrierte Fälle (Art. 10)
- Unterstützung (Art. 12)
- Frauenhilfesystem¹⁷ (Art. 12)
- Schulungen (Art. 10, Art. 12, Art. 13, Art. 15, Art. 26)
- Aufenthaltsrecht (Art. 13, Art. 14)
- Rechtsschutz (Art. 15)
- Strafverfahren (Art. 12, Art. 26)
- Entschädigung (Art. 15)
- Prävention (Art. 5)
- Kinder- und Jugendhilfe (Art. 5, Art. 10)

Die standardisierte Befragung umfasste drei Fragebögen. Mithilfe von Fragebogen I (**überblicksartige Abfrage**) wurden das grundsätzliche Vorliegen und die Verfügbarkeit von Daten zu Sachverhalten wie beispielsweise Unterbringungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel erhoben. Ziel war es dabei, einen breiten Überblick über verfügbare Daten, geordnet nach Themenbereichen, zu generieren. Die Auswertung dieses Fragebogens für den vorliegenden Bericht bietet somit einen grundlegenden Überblick über Potenziale für eine datenbasierte Berichterstattung zu den dargestellten Themenbereichen und Teilbereichen.

Ein zweiter Fragebogen (**indikatorenspezifische Abfrage**) diente der differenzierten Prüfung der Verfügbarkeit und Relevanz der Daten für die im Rahmen der Konzeptionierungsphase für die Berichterstattung entwickelten Indikatoren. Dabei wurde erfragt, inwiefern Daten vorhanden sind, die sich für ein Monitoring anhand der entwickelten Menschenrechtsindikatoren eignen. Für die vorliegenden Daten wurde dabei eine erste Einordnung entlang der Kategorien Granularität¹⁸, Erhebungsfrequenz und Format der Datenspeicherung vorgenommen. Dafür wurde im Detail erfragt, inwiefern sie entsprechend den Vorgaben der Konvention sowie den Empfehlungen der Expert*innengruppe des Europarates GRETA aufgeschlüsselt werden können. Zudem wurde anhand von Fragen nach zugrundeliegenden Definitionen eine erste Prüfung von Harmonisierungsbedarfen vorgenommen. Ergebnisse der Auswertung des Fragebogen II werden im Rahmen des Berichts nur punktuell dargestellt.¹⁹

In einem dritten Fragebogen (**Strukturfragebogen**) wurden bereits Daten zu vorhandenen Kooperations- und Koordinierungsstrukturen zur Bekämpfung des

¹⁶ Die Themenbereiche decken dabei die Schwerpunktthemen der Projektphase ab: Prävention, Identifizierung, Unterstützung der Opfer, Erholungs- und Bedenkzeit, Entschädigung, Absehen von Strafe sowie als Querschnittsthemen Menschenhandel und Migration (Asyl und Aufenthaltstitel im Strafverfahren) und Menschenhandel zum Nachteil Minderjähriger. Beim Zuschnitt der Themenbereiche für die Befragung wurden die internen Strukturen und Arbeitslogiken der Stakeholder berücksichtigt. Diese weichen somit in der Formulierung von den Schwerpunktthemen ab.

¹⁷ In Deutschland existiert kein einheitliches Modell der Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel. Bei der Unterbringung weiblicher Betroffener spielen Frauenhäuser eine wichtige Rolle (Krug (2021), S. 30). Vor diesem Hintergrund werden im Rahmen des Monitorings auch die Kapazitäten des Frauenhilfesystems abgebildet.

¹⁸ Granularität bezeichnet den Grad der Verdichtung, d.h. Zusammenfassung von Daten, beispielsweise bei örtlich oder zeitlich zusammengefassten (aggregierten) Daten.

¹⁹ Die indikatorenbezogene Auswertung erwies sich im Rahmen dieses Berichts als zu umfangreich, fließt jedoch in die Weiterentwicklung der Indikatoren für das Monitoring ein.

Menschenhandels und der Unterstützung von Betroffenen in den Bundesländern erhoben. Zu diesem Thema erteilten alle 16 Bundesländer Auskünfte und verdeutlichten damit, dass die Kooperations- und Koordinierungsstrukturen wesentlich für den Schutz von Betroffenen von Menschenhandel sowie für die Bekämpfung des Menschenhandels sind. Informationen zum Vorhandensein von Strukturen werden als zentraler Baustein in die künftige Berichterstattung zur Umsetzung der Europaratskonvention gegen Menschenhandel und EU-Menschenhandelsrichtlinie einfließen; im Rahmen dieses Berichts werden sie jedoch nicht ausgewertet, da sie bereits erste Ergebnisse des Umsetzungsmonitorings auf struktureller Ebene darstellen.

Einschränkungen der Befragung

Die durch die Befragung ermittelten Angaben liefern Informationen über die Verfügbarkeit von Daten zu den einzelnen Themenfeldern entsprechend den Selbstauskünften der Stakeholder. **Der Anspruch des vorliegenden Berichts ist es dabei nicht**, abschließend die Nutzbarkeit vorliegender Daten für ein Monitoring **zu bewerten**. Vielmehr soll der Bericht ein **Gesamtbild der Datenlage zeichnen**, auf Wissenslücken hinweisen und Wege für eine Verbesserung der Datenlage aufzeigen. Die Erkenntnisse, die im Rahmen der Befragung gewonnen wurden, unterliegen zwar zum Teil Einschränkungen, verdeutlichen aber gleichzeitig den Bedarf nach einer weiteren Validierung der Ergebnisse und einem fortlaufenden Austausch mit den Datenhaltern zu Möglichkeiten der Datennutzung.

Die Befragung zielte darauf ab, das Vorhandensein und die Verfügbarkeit von Daten zu ermitteln. Eine Quelle möglicher Verzerrungen ist die subjektive Einordnung der Fragestellungen durch die Befragten sowie ein uneinheitliches Verständnis des Begriffs „Daten“²⁰. Das Antwortverhalten und insbesondere die in den Kommentarspalten gemachten Anmerkungen legen nahe, dass sich Angaben teilweise auf das Vorhandensein von Strukturen und Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel selbst und weniger auf die dazu verfügbaren Daten beziehen. Da davon auszugehen ist, dass nicht zu allen Maßnahmen Daten erhoben werden, bilden die Ergebnisse der Befragung möglicherweise ein positiveres Bild der Datenverfügbarkeit ab, als es der Realität entspricht.

Zudem weisen Rückmeldungen einzelner Bundesländer darauf hin, dass im Zuge der Befragung auf der Länderebene durch einzelne Länderressorts eigens Ad-hoc-Abfragen z. B. bei Frauenhäusern-richtungen oder Gerichten durchgeführt wurden. Die Ergebnisse der Befragung spiegeln somit nicht ausschließlich die regelmäßigen und kontinuierlichen Datenerhebungen der Länder wider, welche die Grundlage eines datengestützten Monitorings darstellen. Es ist davon auszugehen, dass Akteure in den Ländern aus Ressourcengründen nicht regelmäßige zusätzliche Abfragen durchführen können. Die Ergebnisse der Befragung vermitteln möglicherweise auch hier ein zu positives Bild der Verfügbarkeit von Daten für ein Monitoring.

²⁰ Die Problematik eines fehlenden einheitlichen Datenbegriffs wird auch im Bereich des Forschungsdatenmanagements als Hürde nachhaltiger Datennutzung identifiziert (forschungsdaten.info (2022b)).

Im Zeitraum April bis Juli 2022 wurden nicht alle als relevant identifizierten Stellen erreicht (ausführlicher dazu siehe Kapitel 3). Es sind somit möglicherweise weitere Daten verfügbar, die im Rahmen dieser Untersuchung nicht ermittelt werden konnten.

Auf Grundlage der Angaben in Fragebogen II lassen sich zudem nur eingeschränkt verlässliche Aussagen über die Beschaffenheit der ermittelten Daten treffen (siehe Kapitel 4). Ein nicht unerheblicher Teil der Angaben in Bezug auf Granularität, Erhebungsfrequenz und Datenformat ist unvollständig oder weist Inkonsistenzen auf. Dieser Umstand ist möglicherweise auf unzureichende Erläuterungen in den Fragebögen sowie begrenzte Ressourcen der Befragten zurückzuführen. Die Angaben werden im nächsten Schritt durch die Berichterstattungsstelle geprüft und im Rahmen des Berichts nicht umfassend ausgewertet. Bereits jetzt lässt sich jedoch aus den Rückläufen der Befragung schließen, dass angegebene Daten teils einer ressourcenaufwändigen Auswertung bedürfen, da sie beispielsweise in Form von Fallakten oder Verwendungsnachweisen vorliegen.

Die beschriebenen Einschränkungen weisen auch auf eine wesentliche Herausforderung bei der Nutzung von Sekundärdaten hin. Für die menschenrechtliche Berichterstattung soll – so weit wie möglich – auf vorhandene Daten und Statistiken zurückgegriffen werden. Diese Daten werden jedoch zunächst zu Verwaltungszwecken, beispielsweise zur Dokumentation der Fallbearbeitung, des Geschäftsanfalls oder zu Nachweiszwecken bei der Mittelvergabe, erhoben. Im Rahmen der Arbeit der Berichterstattungsstellen werden die Daten dagegen zu Monitoring- und Forschungszwecken benötigt. Die unterschiedlichen Zielsetzungen sind mit unterschiedlichen Anforderungen an die Datenerhebung verbunden. Die damit einhergehenden Herausforderungen werden ausführlich in Kapitel 4 beschrieben.

Ermittlung von Forschungsdaten

In den folgenden Abschnitten wird je nach Themenbereich dargestellt, inwiefern Forschungsdaten für das fortlaufende indikatorenbasierte Monitoring nutzbar gemacht werden können. Als Forschungsdaten werden u.a. Surveydaten, Texte oder audiovisuelle Informationen bezeichnet, die im Rahmen wissenschaftlicher Arbeiten entstehen oder ausgewertet werden.²¹

Grundsätzliche Voraussetzung für die Verwendung von Forschungsdaten für das kontinuierliche Umsetzungsmonitoring ist dabei zum einen, dass es sich um menschenrechtlich relevante Daten handelt. Zum anderen sollte es sich um Längsschnittstudien oder fortlaufend erhobene Daten handeln, mit denen ein kontinuierliches Monitoring und Vergleiche über die Zeit möglich sind.

Einmalige Erhebungen können einen vertieften Einblick in Themenbereiche des Menschenhandels geben, jedoch keine Entwicklung über Zeit darstellen. **Studien und Analysen auf Länderebene** sind für ein kontinuierliches bundesweites Monitoring ebenfalls nur bedingt geeignet. Zwar können auch sie vertiefte Einblicke in bestimmte zu beobachtende Phänomene liefern, jedoch nur mit begrenzter länderübergreifender Aussagekraft. Eine Vergleichbarkeit von Erhebungen verschiedener Bundesländer wird insbesondere durch variierende Fragestellungen und unterschiedliche Definitionen erhobener Daten eingeschränkt. So sind beispielsweise

²¹ DFG (2015).

Frauenhausplätze in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich definiert und die hierzu erhobenen Daten somit kaum vergleichbar.²² Entsprechende Fragen nach Vergleichbarkeit stellen sich auch für Schutzunterkünfte für Betroffene von Menschenhandel. Zudem werden die meisten Studien auch hier nicht in regelmäßigen Abständen durchgeführt, sodass eine kontinuierliche Betrachtung der Entwicklung über einen bestimmten Zeitraum nicht möglich ist.

Für die Umsetzung einer Berichterstattung bieten jedoch auch die im Rahmen von Forschungsarbeiten durchgeführten Einmalerhebungen verdichtete und vertiefte Informationen, die relevante Erkenntnisse liefern und der Einordnung von Monitoring-Ergebnissen dienen. So können sie für tiefergreifende Analysen genutzt werden, die über die Menschenrechtsindikatoren des Monitorings hinausgehen, beispielsweise können **Dunkelfeldstudien** mit Hellfelddaten für den entsprechenden Beobachtungszeitraum verglichen werden. Vorhandene Evidenz, die für verschiedene Beobachtungszeiträume und -einheiten erhoben wurde, kann darüber hinaus im Rahmen von **systematischen Übersichtsarbeiten** ausgewertet werden und so auch bei eingeschränkter Datenlage empirisch fundierte Aussagen über einzelne Aspekte des Umsetzungsstandes ermöglichen. Vorhandene Studien können zudem als Grundlage für künftige Erhebungen dienen, indem beispielsweise bereits erprobte Surveys wiederholt und auf weitere Bundesländer ausgeweitet werden.

Zusätzlich wird daher für jeden Themenbereich dargestellt, welchen Beitrag empirische Studien über die unmittelbare Befüllung von Indikatoren hinaus für die Berichterstattung leisten können. Exemplarisch werden relevante wissenschaftliche Arbeiten aufgeführt, die auf der Grundlage von Hinweisen der Stakeholder im Rahmen der explorativen und der standardisierten Befragung sowie Stakeholder-Workshops im Rahmen der Projektphase identifiziert wurden. Zudem wurden Informationen zu vorhandenen wissenschaftlichen Erhebungen aus den Staatenberichten an GRETA und den alternativen Berichten wichtiger zivilgesellschaftlicher Einrichtungen aufgenommen sowie eine ergänzende Onlinerecherche durchgeführt.

Im Folgenden werden zunächst die Ergebnisse der Befragung für alle Themenbereiche überblicksartig beschrieben. Anschließend werden je nach Themenbereich die ermittelten Datenquellen dargestellt und diskutiert.

3 Gesamtbild der Datenlage

Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass in Deutschland **bereits eine breite Erfassung von Daten** bei staatlichen Stellen sowie nichtstaatlichen Akteuren erfolgt, die wichtige Fragen der Umsetzung der Europaratskonvention gegen Menschenhandel in Deutschland berühren. Entlang **zehn ausgewählter Themenbereiche** der Konvention wurde mit einer standardisierten Abfrage systematisch untersucht, welche Akteure über Daten in diesen Themenbereichen verfügen.²³

Den Ergebnissen der Abfrage zufolge liegen zu allen zehn Themenbereichen Daten vor (siehe Tabelle 1).²⁴ **Für insgesamt sechs Felder gibt es eine breite empirische**

²² Kaps / Popp (2020), S. 21.

²³ Die Zuordnung der Themenbereiche zu den Artikeln der Konvention kann Tabelle 2 entnommen werden.

²⁴ Dieses Ergebnis ergibt sich aus der Auswertung von Fragebogen I (überblicksartige Abfrage).

Basis: sowohl staatliche Akteure auf Bundesebene als auch nichtstaatliche Akteure und mindestens zehn Bundesländer verfügen über Daten zu den Themenbereichen registrierte **Fälle von Menschenhandel, Unterstützung, Schulungen, Aufenthalt, Strafverfahren und Prävention.**

Zum Themenfeld Entschädigungen sammeln ebenfalls sowohl staatliche Stellen auf Bundesebene als auch nichtstaatliche Stellen Informationen. Daten zu Entschädigung liegen darüber hinaus in vier Ländern vor.²⁵ Da die Zuständigkeit für Finanzierung und Ausgestaltung des Frauenhilfesystems bei den Ländern liegt, sind auf Bundesebene entsprechend keine Daten hierzu verfügbar. Auf Länderebene liegt hierzu eine breite empirische Basis vor. In der Gruppe der nichtstaatlichen Akteure wurden ausschließlich Dachverbände mit einem spezifischen Fokus auf Betroffene von Menschenhandel befragt. Daten von Akteuren unmittelbar aus dem Frauenhilfesystem sind daher nicht abgebildet. Diese wurden in einer parallelen Befragung zu verfügbaren Daten im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt ermittelt. Für den Bereich Kinder- und Jugendhilfe hingegen sind staatliche Daten auf Bundesebene vorhanden. In sechs Bundesländern konnten Daten in diesem Bereich auf Länderebene ermittelt werden. Einschränkend ist dabei anzumerken, dass nicht in allen Bundesländern der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in die Befragung einbezogen wurde. Zivilgesellschaftliche Daten in diesem Bereich wurden im Rahmen der Befragung nicht ermittelt. Zum Rechtsschutz der Betroffenen liegen ausschließlich zivilgesellschaftliche Daten vor. In drei Bundesländern konnten hierzu Daten ermittelt werden.

Tabelle 1: Vorliegende Daten nach Themenbereichen

	Registrierte Fälle	Unterstützung	Frauenhilfe-system	Schulungen	Aufenthalt	Rechtsschutz	Strafverfahren	Entschädigung	Prävention	Kinder- und Jugendhilfe
Bund	Ja	Ja	-	Ja	Ja	-	Ja	Ja	Ja	Ja
Länder²⁶	16	16	16	14	12	3	12	4	13	6
Nichtstaatliche Stellen	Ja	Ja	(Ja) ²⁷	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	-

Auswertung Fragebogen I: Liegen Daten zu diesem Themenbereich vor? (ja); Befragte/Rücklauf (einschließlich Fehlanzeigen): 8/8 Akteur*innen Bund, 3/3 nichtstaatliche Stellen; 16/16 Bundesländer

²⁵ An der Abfrage der Länder waren jeweils verschiedene Ressorts beteiligt. Die folgende Darstellung zeigt jeweils die zusammengefasste Rückmeldung für das Bundesland insgesamt, unabhängig von der Art und Zahl der beteiligten Ressorts.

²⁶ In Bundesländern, in denen eine federführende Bearbeitung der Fragebögen durch mehr als eine Stelle erfolgte, wurden die Ergebnisse im Rahmen der Auswertung, zusammengefasst. Bei abweichenden Angaben verschiedener Stellen innerhalb eines Bundeslandes wurde jeweils die maximale Anzahl verfügbarer Datenquellen dargestellt.

²⁷ An dieser Stelle wird auf die Ergebnisse einer parallelen Befragung zu Daten im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt verwiesen (siehe Tabelle 2)

Auf Bundesebene stellt eine Fülle staatlicher Akteure Daten zu den relevanten Themenbereichen bereit (im Einzelnen siehe Tabelle 2). Dies umfasst das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), das Bundesministerium der Justiz (BMJ) einschließlich der Statistiken der Justiz und Rechtspflege, die das Statistische Bundesamt (Destatis) führt. Darüber hinaus liegen Daten, die durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung erhoben werden, bei der Generalzolldirektion (GZD) vor. Zudem wurden Informationen zu Daten übermittelt, die bei den nachgeordneten Behörden des Bundesministeriums des Innern (BMI), dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), dem Bundeskriminalamt (BKA) und der Bundespolizei (BPol) vorliegen. Weiterer staatlicher Datenhalter ist zudem die Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM). Darüber hinaus wurden verfügbare Daten beim Bundesministerium für Gesundheit (BMG) sowie der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGJLÄ) abgefragt. Beide Akteure meldeten Fehlanzeigen für alle Bereiche der Befragung.

Durch BMI, BMJ, BMF und BMFSFJ wurden Auskünfte zu allen Ausbeutungsformen erteilt. Die Angaben des BMAS beziehen sich auf den Bereich der Arbeitsausbeutung. Durch die USKMK wurden Auskünfte zur Ausbeutung Minderjähriger und dabei spezifisch zum Bereich der sexuellen Ausbeutung erteilt.

Neben den Daten staatlicher Akteure wurden über zivilgesellschaftliche Dachverbände und koordinierende Stellen Daten ermittelt, die im nichtstaatlichen Bereich erhoben und gesammelt werden. Diese decken mit Ausnahme von Daten zum Frauenhilfesystem sowie zu Kinder- und Jugendhilfe alle Bereiche ab. Die Angaben der nichtstaatlichen Stellen decken darüber hinaus insgesamt alle Ausbeutungsformen ab.

Tabelle 2: Datenhalter auf Bundesebene

Themenfeld und Bezug zur Konvention	Staatliche Stellen ²⁸	Nichtstaatliche Stellen
Registrierte Fälle (Art. 10)	BMI, GZD, UBSKM ²⁹	KOK, Servicestelle
Unterstützung (Art. 12)	BMFSFJ, BMAS	KOK, Servicestelle, ECPAT
Frauenhilfesystem (Art. 12)	Keine	Keine ³⁰
Schulungen (Art. 10, 12, 13, 15, 26)	BMFSFJ, BMJ, BMAS, GZD, BMI	KOK, Servicestelle, ECPAT
Aufenthaltsrecht (Art. 13, 14)	BMI	KOK, Servicestelle
Rechtsschutz (Art. 12, 15)	Keine	KOK
Strafverfahren (Art. 12, 26)	BMJ	KOK
Entschädigung (Art. 15)	BMAS	KOK
Prävention (Art. 5)	BMAS, UBSKM	KOK, Servicestelle
Kinder- und Jugendhilfe (Art. 5, 10)	BMFSFJ	Keine

Wer verfügt über Daten zur Europaratskonvention gegen Menschenhandel?

Eine Herausforderung für eine systematische Ermittlung verfügbarer Daten auf Länderebene stellten uneinheitliche und dezentrale Zuständigkeiten für den Bereich Menschenhandel in den Länderverwaltungen dar. Bei der Interpretation der unten dargestellten Ergebnisse ist somit zu berücksichtigen, dass gegebenenfalls in einzelnen Bundesländern nicht alle betroffenen Ressorts einbezogen werden konnten. Dadurch konnte nicht in allen Bundesländern eine umfassende Datenermittlung zu allen Ausbeutungsformen sichergestellt werden. Im Rahmen der Befragung konnten Angaben dazu gemacht werden, auf welche Ausbeutungsform(en) sich die Auskünfte zur Datenverfügbarkeit beziehen. Die Auswertung zeigt, dass sich die Rückmeldungen der Länder in Teilen ausschließlich auf den Bereich der sexuellen Ausbeutung beziehen, während für die Bereiche Arbeitsausbeutung, Ausbeutung Minderjähriger und weitere Ausbeutungsformen keine Auskünfte erteilt wurden. Für

²⁸ Ressorts einschließlich der nachgeordneten Behörden.

²⁹ Das Amt der Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs ist organisatorisch beim BMFSFJ angesiedelt. Die UBSKM ist unabhängig.

³⁰ Dachverbände aus dem Frauenhilfesystem wurden im Rahmen der Befragung nicht eingebunden. Als nichtstaatliche Datenhalter für das Themenfeld „Zugang zu Schutz und Beratung“ wurden im Rahmen einer parallelen Befragung zur Datenverfügbarkeit zu geschlechtsspezifischer Gewalt folgende Akteure ermittelt: Frauenhauskoordinierung (FHK), Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF), Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt (bff), S.I.G.N.A.L. e.V. – Intervention im Gesundheitsbereich gegen häusliche und sexualisierte Gewalt (S.I.G.N.A.L.).

eine Vielzahl von Rückläufen fehlten die entsprechenden Angaben im Fragebogen. Auf eine vergleichende Darstellung aller Länder wird daher an dieser Stelle verzichtet.

In einem nächsten Schritt müssen die Angaben der Länder zu Granularität, Periodizität und Format vorliegender Daten im Austausch zwischen den Ländern und der Berichterstattungsstelle verifiziert und ergänzt werden.³¹ Für die Nutzung für ein übergreifendes Monitoring ist zudem erforderlich, im Einzelnen zu prüfen, inwiefern eine Harmonisierung notwendig und möglich ist, um bundesweit vergleichbare Aussagen über Umfang und Ausmaß sowie Umsetzungsstand der Konvention treffen zu können.

Im Folgenden erfolgt zunächst eine überblicksartige Auswertung der Verfügbarkeit von Daten auf der Grundlage der standardisierten Befragung. Zusätzlich werden Hinweise auf Handlungsbedarfe in Bezug auf eine Harmonisierung und Ergänzung bestehender Daten anhand des aktuellen Kenntnisstands zur Datenlage dargestellt und diskutiert.

3.1 Menschenhandel in Deutschland: registrierte Fälle

Für eine umfassende Berichterstattung zum Thema Menschenhandel bedarf es Daten, die Umfang und Ausmaß des Phänomens in Deutschland beschreiben, um so eine Evidenzgrundlage für künftige politische Maßnahmen zu schaffen. Die Expert*innengruppe des Europarats GRETA empfiehlt dafür in ihrem zweiten Evaluationsbericht für Deutschland, statistische Daten zu Betroffenen von Menschenhandel bei allen Hauptakteuren zu erheben und eine Aufschlüsselung nach Geschlecht, Alter, Art der Ausbeutung, Herkunfts- und/oder Zielland³² zu ermöglichen.³³ Eine breite Datenbasis zu mutmaßlichen und identifizierten Betroffenen wird zudem benötigt, um die Umsetzung der Verpflichtung aus Artikel 10 Absatz 2 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel zu überprüfen. Dieser verpflichtet die Vertragsparteien, erforderliche gesetzgeberische oder andere Maßnahmen zu treffen, um Betroffene von Menschenhandel als solche zu identifizieren. GRETA fordert dazu das Führen von Statistiken zur Anzahl der mutmaßlichen und identifizierten Betroffenen von Menschenhandel im Sinne von Personen, die von einer staatlichen Einrichtung oder einer beauftragten Nichtregierungsorganisation (NRO) als zu den in der Konvention vorgesehenen Leistungen berechtigt anerkannt worden sind.³⁴ Daten zu Tatverdächtigen und Strafverfahren liefern darüber hinaus Erkenntnisse zum Phänomen des Menschenhandels, die Problemlagen und politischen Handlungsbedarf bei der Verhütung und Bekämpfung sichtbar machen.

EU-weite Daten zu Menschenhandel werden seit 2013 durch die Europäische Kommission mit Unterstützung von Eurostat erhoben und veröffentlicht. 2020 finden sich im EU-Bericht über die Datensammlung zu Menschenhandel statistische Daten für die Jahre 2017–2018.³⁵ Dabei wurden Daten zu Betroffenen, Verdächtigen sowie

³¹ Aufgrund unvollständiger und inkonsistenter Angaben ist eine aussagekräftige vollständige Auswertung im Hinblick auf diese Kriterien derzeit nicht möglich.

³² In der explorativen Befragung zur Datenverfügbarkeit wurde das Merkmal Staatsangehörigkeit berücksichtigt. Eine Abfrage der Datenverfügbarkeit zu Zielländern von Betroffenen wurde zunächst nicht vorgenommen, da das Merkmal Zielland für eine Überprüfung des Umsetzungsstandes der Verpflichtungen aus den ausgewählten Schwerpunktartikeln nicht relevant ist.

³³ GRETA (2019), Ziff. 55.

³⁴ GRETA (2018c).

³⁵ EC (2020).

Daten zur Strafverfolgung in den 28 EU-Mitgliedstaaten erhoben. Erfasst wurde die „Anzahl registrierter Betroffener“, welche die Gesamtzahl der mutmaßlichen und identifizierten Betroffenen umfasst. Als „identifiziert“ gelten dabei Personen, die von der zuständigen Behörde in den Mitgliedstaaten förmlich als Betroffene von Menschenhandel in einem festgelegten Verfahren identifiziert wurden. An diesem Verfahren ist häufig, aber nicht notwendigerweise die Polizei beteiligt.³⁶ Betroffene werden als „mutmaßliche“ Betroffene bezeichnet, wenn sie die Kriterien der Richtlinie 2011/36/EU erfüllen, aber von der zuständigen Behörde nicht notwendigerweise förmlich als Betroffene von Menschenhandel identifiziert wurden oder es abgelehnt haben, förmlich oder rechtlich als Betroffene von Menschenhandel identifiziert zu werden.³⁷

Ein einheitliches Verfahren zur Identifizierung, also zur Feststellung des Betroffenenstatus, existiert jedoch weder unter den EU-Mitgliedstaaten noch unter den Vertragsparteien der Europaratskonvention gegen Menschenhandel. In Deutschland wird die Zusammenarbeit zwischen relevanten Akteuren wie den Strafverfolgungsbehörden und den spezialisierten Fachberatungsstellen zur Erkennung und Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel und in Bezug auf Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung auf Länderebene auf der Grundlage von Kooperationsvereinbarungen festgelegt. Es existiert kein nationaler rechtlich verbindlicher Verweismechanismus, der bundesweite Standards für die Interaktion zwischen den Akteuren bei der Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels festlegt.³⁸ Die Vereinbarungen auf Länderebene sehen jedoch vor, dass die Ermittlungsbehörde bei Verdacht auf Menschenhandel über die Möglichkeit der Unterstützung durch eine unabhängige Beratungsstelle informiert und unverzüglich Kontakt mit der Beratungsstelle aufnimmt. Wenn der Erstkontakt mit einer Beratungsstelle erfolgt, informiert diese mögliche Betroffene über ihre Rechte und verfügbare Unterstützung. Sofern die Betroffenen sich bereit erklären, mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten, kontaktiert die Beratungsstelle die zuständigen Polizeidienststellen.³⁹

Eine einheitliche Regelung, wann Betroffene von Menschenhandel statistisch als solche erfasst werden, existiert nicht. Die statistische Darstellung des Phänomens auf staatlicher Seite bezieht sich in erster Linie auf die formelle Identifizierung im Ermittlungsverfahren. Im Rahmen der Datenerhebung durch die Europäische Kommission übermittelten die deutschen Behörden für die Jahre 2017–2018 ausschließlich polizeiliche Daten zu identifizierten Betroffenen von Menschenhandel an Eurostat.⁴⁰

³⁶ Ebd. (S. 9).

³⁷ Ebd.

³⁸ GRETA (2019), Ziff. 122.

³⁹ Ebd., Ziff. 122.

⁴⁰ EC (2020), S. 138.



Daten für das Monitoring

Das **Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung** liefert Zahlen zu Betroffenen in Ermittlungsverfahren, wobei diese sich auf die Verfahren als Ganzes und nicht auf einzelne Straftatbestände beziehen. In Verfahren, in denen wegen mehr als einer rechtswidrigen Handlung (Straftat) ermittelt wird, werden die Betroffenen somit nur einmal erfasst. Es wird daher im Rahmen der Berichterstattung als geeignete Quelle zur statistischen Darstellung der durch Ermittlungsbehörden identifizierten Betroffenen erachtet. Darüber hinaus sind jedoch auch Aussagen dazu, wie häufig Personen von einzelnen Straftaten betroffen waren für die Berichterstattung relevant. Dies lässt sich der **Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)** entnehmen.

Für die **BPol** und die **FKS** liegen **Eingangsstatistiken** vor, die ein breiteres Bild über die abgeschlossenen Verfahren zu Menschenhandel hinaus liefern können und eine aktuellere Betrachtung des Kriminalitätsgeschehens ermöglichen. Da der wesentliche Teil der Verfahren beim BKA und den Polizeien der Länder liegt, liefern diese Daten jedoch nur einen Ausschnitt des Gesamtbildes. Zudem ist die Zuordnung der Straftatbestände zum Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens vorläufig. Die Interpretation der Eingangsstatistiken unterliegt somit erheblichen Einschränkungen. Die Berichterstattung wird somit zunächst auf die Betrachtung von Ausgangsstatistiken fokussieren.

Neben den Daten aus dem kriminalstatistischen Hellfeld können Daten aus dem „Graufeld“ dazu beitragen, ein breiteres Bild der Phänomenwirklichkeit in Deutschland zu liefern. Insbesondere Daten aus der Zivilgesellschaft können dabei Bereiche beleuchten, die sich der staatlichen Datenerfassung entziehen. Hier leistet insbesondere das **Datentool des KOK e.V.** einen wichtigen Beitrag. Zudem stehen Statistiken zu arbeitsrechtlicher Beratung und Beratung durch psychosoziale Zentren mit Bezug zu Menschenhandel zur Verfügung. Für Anhaltspunkte zu potenziellen Betroffenen im Asylverfahren können gegebenenfalls durch das BAMF im **Fachverfahren MARiS** erhobene Daten zum Vortrag Menschenhandel herangezogen werden.

Die Berichterstattungsstelle wird Akteure, die bei der Identifizierung Betroffener von Menschenhandel eine Rolle spielen können, zudem fortlaufend dazu anregen zu prüfen, inwiefern durch **Weiterentwicklung und Erweiterung bestehender Erhebungen** zusätzlich Daten mit Aussagekraft in Bezug auf das Phänomen Menschenhandel generiert werden können.

Anhand einer **Gegenüberstellung ausgewählter Statistiken** lassen sich trotz Einschränkungen in der Vergleichbarkeit Trends beispielsweise in Bezug auf Herkunftsregionen, Altersgruppen und Branchen identifizieren und aus verschiedenen Perspektiven beleuchten und mögliche Lücken und Bedarfe aufzeigen. So kann beispielsweise ein Vergleich demografischer Daten staatlicher und nichtstaatlicher Stellen zu identifizierten Betroffenen Hinweise auf

Handlungsbedarfe bei der Identifizierung bestimmter Gruppen von Betroffenen liefern.

Valide und differenzierte Aussagen zu empirischen Erkenntnissen über Umfang und Ausmaß von Menschenhandel in Deutschland werden dabei durch eine **transparente Darstellung der Datenquellen und möglicher Einschränkungen in ihrer Aussagekraft und Vergleichbarkeit** durch die Berichterstattungsstelle gewährleistet. Bei der Interpretation der Zahlen und ihrer Entwicklungen werden die vielfältigen Faktoren berücksichtigt, aus denen sich mögliche Verzerrungen ergeben können, wie beispielsweise pandemiebedingte Einschränkungen von Kontrollen, Änderungen im Strafrecht oder die Ausweitung von Kontrollen und Zuständigkeiten.

Die verfügbaren Datenquellen werden auch künftig nur einen Ausschnitt des tatsächlichen Ausmaßes von Menschenhandel in Deutschland abbilden können und primär Aufschluss über Ergebnisse der Bemühungen bei der Identifizierung Betroffener geben.⁴¹ Dennoch bietet die ermittelte Ausgangslage Möglichkeiten, datenbasiert über Trends und Entwicklungen zu berichten. Die dargestellten Erkenntnisse zu vorhandenen Datenquellen und Datenlücken bieten zudem Ansatzpunkte, diese Datenbasis fortlaufend weiterzuentwickeln und den Wissensstand zum Umfang von Menschenrechtsverletzungen sowie staatlichen Maßnahmen zu ihrer Identifizierung zu verbessern.

Im Folgenden werden Datenquellen, die für eine statistische Darstellung von Umfang und Ausmaß des Phänomens in Deutschland herangezogen werden können, vertiefend diskutiert. Im Anschluss werden Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenführung von Daten zu registrierten Fällen aus verschiedenen Quellen erörtert (3.1.4.)

3.1.1 Daten auf Bundesebene

Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

Daten zu von der Polizei registrierten Straftaten (Fällen) im Bereich Menschenhandel gehen aus der PKS hervor. Diese wird vom BKA auf der Grundlage der von den Landeskriminalämtern (LKÄ) übermittelten PKS-Daten erstellt. Dabei werden auch Daten bei den Bundesbehörden erfasst. Diese werden dann an das Bundesland des Tatorts übermittelt und von dort zur bundesweiten PKS zugeliefert.

Daten aus den Erfassungssystemen der Landeskriminalämter werden erst nach Abschluss des polizeilichen⁴² Ermittlungsverfahrens in der PKS erfasst und dem BKA übermittelt.⁴³ Die PKS ist somit eine Ausgangsstatistik: Die Straftaten werden erst bei Abgabe der Akten an die Staatsanwaltschaft registriert.

⁴¹ Vgl. Myria (2022), S. 94.

⁴² Die Polizei ist Ermittlungsperson der Staatsanwaltschaft. Im Rahmen von insoweit zwischen der Staatsanwaltschaft und der Polizei getroffenen Absprachen führt die Polizei jedoch zunächst die Ermittlungen und legt die Akten der Staatsanwaltschaft erst vor, wenn die Polizei die Ermittlungen für abgeschlossen hält oder besondere staatsanwaltschaftliche Entscheidungen zu treffen sind. Zu diesem Zeitpunkt werden die Daten in die PKS aufgenommen. Mangels eigenständiger Erledigungskompetenzen der Polizei entspricht daher der polizeiliche Ausgang grundsätzlich dem staatsanwaltschaftlichen Verfahrenseingang polizeilich bearbeiteter Fälle.

⁴³ Jehle (2019), S. 7.

Tabelle 3: Daten zu Betroffenen aus dem kriminalstatistischen Hellfeld

Daten- quelle	Merkmals- träger	Erfassung von Merkmalen der Betroffenen					Zu- ord- nung Straf- rechts- nor- men	Zeit- punkt Er- fassung	Datenbasis
		Alter	Geschlecht	Ausbeutungs- form	Staats- angehörigkeit	Aufenthalts- status			
PKS (Opfertabellen)	Für Opfer- tabellen: Opfer(-wer- dungen) von Straftaten	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Zum Zeitpunkt der Abgabe an die Staats- anwalt- schaft	Daten der Polizeien des Bundes und der Länder zu der Polizei bekannt gewordenen und durch sie endbearbeite- ten Straftaten (Fällen)
	Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung	Opfer in Ermittlungs- verfahren	Ja ⁴⁴	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Zum Zeitpunkt der Abgabe an die Staats- anwalt- schaft

In der PKS werden einzelne Straftaten als Fälle erfasst, also die Anzahl der Fälle zu den jeweiligen Straftatbeständen entsprechend dem PKS-Straftatenschlüssel. Bei strafbaren Handlungen gegen höchstpersönliche Rechtsgüter, wozu auch der Menschenhandel zählt, werden jeweils auch die Opfer der Straftaten erfasst. Die PKS erfasst dabei nicht Opfer, sondern Opferwerdungen. Betroffene von Menschenhandel, die durch mehrere voneinander unabhängige Tathandlungen Opfer wurden, werden also mehrfach gezählt.⁴⁵ Die PKS umfasst Angaben zu allen polizeilich bekannt gewordenen Straftaten im Geltungsbereich der Menschenhandels-Konvention: Menschenhandel (§ 232 StGB), Zwangsprostitution (§ 232a StGB), Zwangsarbeit (§ 232b StGB), Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB), Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung (§ 233a StGB). Die Statistik enthält unter anderem Angaben zu Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit der Opfer. Als weitere Opfermerkmale werden der Einfluss von Alkohol, Drogen, das Vorliegen einer körperlichen oder geistigen Behinderung und Gebrechlichkeit aufgrund von Alter,

⁴⁴ Daten zu Täter*innen und Opfern werden seitens der FKS manuell über ein durch das BKA zur Verfügung gestelltes Erhebungsraster erfasst und gesammelt durch die Generalzolldirektion übersandt. Die Daten werden ausschließlich manuell erfasst und sind nicht elektronisch im Datenbestand der Zollverwaltung abrufbar.

⁴⁵ Vogeler (2018), S. 37.

Krankheit oder Verletzungen erfasst. Eine Aufschlüsselung der Opferzahlen nach Bundesländern ist in der bundesweiten PKS ebenfalls möglich.

Teil einer umfassenden Datengrundlage für evidenzbasierte Menschenhandelspolitik sind neben Daten zu Betroffenen auch Daten zu Tatverdächtigen und Strafverfolgung. Während die Erhebung von Betroffenenendaten ausdrücklich von GRETA empfohlen wird, können Daten zu Tatverdächtigen und Strafverfolgung darüber hinaus Voraussetzungen für eine zielgerichtete Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels schaffen.⁴⁶ Die Tatverdächtigentabellen der PKS geben Aufschluss über Tatverdächtige in den in der PKS erfassten Fällen (siehe Tabelle 4).

Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung

Das jährlich durch das BKA herausgegebene Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung⁴⁷ führt Daten des BKA, der LKÄ, der BPol und der FKS zusammen. Es beinhaltet Ermittlungsverfahren in den betreffenden Deliktsbereichen mit Tatorten in Deutschland, die seitens dieser Behörden als abgeschlossen ausgewiesen sind.⁴⁸

Das Bundeslagebild enthält Angaben zu Opfern in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren in den Bereichen sexuelle Ausbeutung, Arbeitsausbeutung, Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei und bei der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen, Zwangsheirat sowie zu Ausbeutung von Minderjährigen. Die Angaben sind nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit der Opfer aufgeschlüsselt. Die Zahlen zu Arbeitsausbeutung sind zusätzlich nach den Beschäftigungsarten der Betroffenen disaggregiert dargestellt. Darüber hinaus werden weitere Daten zum Hergang der Straftat und der Ermittlungen ausgewertet, darunter Daten zur Kontaktabahnung und zur Einflussnahme durch die Tatverdächtigen sowie zur Kontaktinitiierung mit Strafverfolgungsbehörden, zu den Umständen der Prostitutionsausübung, zur Betreuung durch Fachberatungsstellen und zur Aussagebereitschaft gegenüber der Polizei.⁴⁹

Die Datenbasis des Bundeslagebilds ist eine andere als die der PKS (siehe Tabelle 3).⁵⁰ Im Gegensatz zur PKS werden im Bundeslagebild Ermittlungsverfahren statt Straftaten (Fällen) erfasst. In Ermittlungsverfahren wird häufig wegen mehr als einer rechtswidrigen Handlung (Straftat) ermittelt, weshalb die Anzahl der im Bundeslagebild ausgewiesenen Ermittlungsverfahren in der Regel geringer ist als die Anzahl der in der PKS registrierten Fälle⁵¹ (zur Vergleichbarkeit der Datenquellen siehe 3.1.4).

Das Bundeslagebild enthält darüber hinaus Zahlen zu Tatverdächtigen in abgeschlossenen Ermittlungsverfahren. Analog zu den Opferzahlen erfasst das Bundeslagebild dabei Tatverdächtige je Ermittlungsverfahren, während die PKS Tatverdächtige, die mehrerer Straftaten beschuldigt werden, auch mehrfach erfasst.

⁴⁶ Die Daten spielen ebenfalls eine zentrale Rolle bei der Beobachtung der Umsetzung von Kapitel V der Europaratskonvention gegen Menschenhandel zu Ermittlungen, Strafverfolgung und Verfahrensrecht. Diese wurde im Rahmen des Projekts nicht schwerpunktmäßig bearbeitet. Auf die Aussagekraft der Daten in dieser Hinsicht wird daher an dieser Stelle nicht näher eingegangen.

⁴⁷ Im Folgenden nur „Bundeslagebild“.

⁴⁸ Aktuelle Ausgabe: Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung 2021 (BKA (2022b)).

⁴⁹ Ebd.

⁵⁰ Vogeler (2018), S. 37.

⁵¹ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2019), S. 69.

Statistiken der Justiz und Rechtspflege

Daten zum kriminalstatistischen Hellfeld finden sich auch in den durch das Statistische Bundesamt (Destatis) veröffentlichten Statistiken der Justiz und Rechtspflege.

Daten zu rechtskräftig Abgeurteilten und Verurteilten können der **Strafverfolgungsstatistik** entnommen werden (siehe Tabelle 4). Die Grundgesamtheit der Strafverfolgungsstatistik⁵² bilden auf institutioneller Ebene die Justizbehörden, die für die Strafvollstreckung zuständig sind (Staatsanwaltschaften und Jugendgerichte); Merkmalsträger sind die Abgeurteilten. Die Statistik erfasst neben der Art der Straftat, der Art der Entscheidung und der Art der Sanktion unter anderem auch demografische Merkmale der Abgeurteilten, das heißt das Alter zur Tatzeit, Geschlecht und Staatsangehörigkeit. In Bezug auf die Straftatbestände Menschenhandel, Zwangsprostitution, Zwangsarbeit, Ausbeutung der Arbeitskraft, Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung, Ausbeutung von Prostituierten und sexuellem Missbrauch von Jugendlichen wird die jeweilige Anzahl der Abgeurteilten und der Verurteilten getrennt ausgewiesen. Aburteilungen und Verurteilungen wegen Verstößen gegen das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz können nach Angaben des BMJ nicht nach Straftatbeständen aufgeschlüsselt werden.

Differenzen ergeben sich zwischen der Anzahl der rechtskräftig Verurteilten in der Strafverfolgungsstatistik und der Anzahl der Tatverdächtigen in der PKS. Ursächlich dafür sind neben der Tatsache, dass nicht alle Strafverfahren mit einer Verurteilung enden, die unterschiedlichen Erfassungsmodalitäten, -merkmale und -zeitpunkte der beiden Statistiken.⁵³

Daten zu Menschenhandel lassen sich in weiteren Statistiken der Justiz- und Rechtspflege nach derzeitigem Kenntnisstand nicht ausweisen.

Exkurs: Weitere Statistiken der Justiz und Rechtspflege

Daten zu eingeleiteten und erledigten Ermittlungsverfahren finden sich in der Geschäftsstatistik der Staatsanwaltschaften (**Staatsanwaltschaftsstatistik**).⁵⁴ Die Grundgesamtheit der Staatsanwaltschaftsstatistik auf institutioneller Ebene bilden die Staatsanwaltschaften beziehungsweise deren Dezernate. Merkmalsträger sind die Verfahren bei den Staatsanwaltschaften. Die erledigten Verfahren werden in der Statistik seit dem Berichtsjahr 2004 nach Sachgebieten kategorisiert,⁵⁵ eine nach einzelnen Delikten differenzierte Auswertung ist nach Angaben des BMJ nicht möglich. Es handelt sich grundsätzlich um eine Verfahrensstatistik, welche keine Angaben zu von den Straftaten Betroffenen und keine demografischen Angaben zu Beschuldigten enthält.

Die Geschäftsstatistik der Strafgerichte (**Strafgerichtsstatistik**)⁵⁶ liefert darüber hinaus Informationen zu abgeschlossenen Straf- und Bußgeldverfahren. Die Grundgesamtheit der Strafgerichtsstatistik auf institutioneller Ebene bilden die Amtsgerichte, Landgerichte und Oberlandesgerichte in Straf- und Bußgeldsachen. Merkmalsträger sind die Verfahren in Straf- und Bußgeldsachen. Erfasst werden für

⁵² Destatis (2021).

⁵³ BMI / BMJV (2021), S. S. 16 und 19

⁵⁴ Destatis (2022d).

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Destatis (2022e).

Strafverfahren neben der Art der Einleitung und der Erledigung des Verfahrens weitere Merkmale, darunter die Zahl der Beschuldigten, die Zahl und Dauer der Hauptverhandlungen sowie die Verfahrensdauer insgesamt. Wie bei der Staatsanwaltschaftsstatistik erfolgt keine deliktgenaue Auswertung, sondern eine Kategorisierung in Sachgebiete.

Für beide Statistiken ist eine Differenzierung nach den einzelnen für Menschenhandel relevanten Straftatbeständen nicht möglich.

Tabelle 4: Daten zu Tatverdächtigen und gerichtlicher Strafverfolgung aus dem kriminalstatistischen Hellfeld

Daten- quelle	Merkmals- träger* innen	Erfassung von Merkmalen der Tatverdächtigen/ Abgeurteilten				Zuord- nung Straf- rechts- normen	Zeitpunkt Erfassung	Datenbasis
		Alter	Geschlecht	Staats- angehörigkeit	Ausbeutungs- form			
Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung	Tat- verdächtige in Ermittlungs- verfahren	Ja ⁵⁷	Ja	Ja	Ja	Ja	Zum Zeitpunkt der Abgabe an die Staats- anwaltschaft	Meldungen von LKÄ, BKA, BPol und FKS zu durch die jeweiligen Behörden abgeschlossenen Ermittlungsverfahren
PKS (Tatverdächti- gentabellen)	für Tat- verdächti- gentabellen: Tatver- dächtige bei Straftaten	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Zum Zeitpunkt der Abgabe an die Staats- anwaltschaft	Daten der Polizeien des Bundes und der Länder zu der Polizei bekannt gewordenen und durch sie endbearbeiteten Straftaten (Fälle)
Strafverfolgungs- statistik	Abgeurteilte	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Nach Abschluss des Strafverfahrens	Daten zu abgeschlossenen Verfahren bei Staats- anwaltschaften (allgemeines Strafrecht) und Jugendgerichten (Jugendstrafrecht)

⁵⁷ Daten zu Täter*innen und Opfern werden seitens der FKS manuell über ein durch das BKA zur Verfügung gestelltes Erhebungsraster erfasst und gesammelt durch die Generalzolldirektion übersandt. Die Daten werden ausschließlich manuell erfasst und sind nicht elektronisch im Datenbestand der Zollverwaltung abrufbar.

Für Verfahren, in denen Ermittlungen durch Anklage abgeschlossen wurden, zeigen die Staatsanwaltschafts- und die Strafgerichtsstatistik zeitlich aufeinanderfolgende Abschnitte im Strafverfolgungsprozess.⁵⁸ Verlaufsstatistische Aussagen sind jedoch nicht möglich. Eine Verknüpfung von Daten der Staatsanwaltschaftsstatistik mit Daten der PKS oder des Bundeslagebilds ist aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmodalitäten, -merkmale und -zeitpunkte nicht möglich.⁵⁹

PKS und Bundeslagebild enthalten unter anderem nach Tatbeständen aggregierte Daten zu Straftaten (Fällen) beziehungsweise Ermittlungsverfahren, die die Polizei(en) nach Abgabe an die Staatsanwaltschaft registrieren. In der Staatsanwaltschaftsstatistik werden neben den durch die Polizei eingeleiteten Verfahren auch solche Verfahren erfasst, die der Staatsanwaltschaft auf andere Weise bekannt wurden;⁶⁰ andererseits werden aber auch nur solche Verfahren gezählt, die sich gegen bekannte, strafmündige Beschuldigte richten. Ein weiterer Unterschied ist, dass die Staatsanwaltschaftsstatistik Ermittlungsverfahren lediglich nach Sachgebieten darstellt. Die statistische Erfassung erfolgt sowohl bei Eingang als auch bei Erledigung (Einstellung, Erlass eines Strafbefehls, Anklage oder auf sonstige Art⁶¹) eines Ermittlungsverfahrens durch die Staatsanwaltschaft.

Eingangsstatistiken der Ermittlungsbehörden

Das Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung basiert auf Daten zu Ermittlungsverfahren,⁶² die vom BKA, den LKÄ, der BPol und der FKS als abgeschlossen ausgewiesen werden, und spiegelt damit – wie grundsätzlich alle Kriminalstatistiken – nur einen Teil des Phänomens Menschenhandel wider. Bei der PKS handelt es sich ebenfalls um eine Ausgangsstatistik, die ausschließlich durch die Polizei endbearbeitete Straftaten enthält. Nicht abgebildet werden damit Fälle (und entsprechend die betroffenen Personen), in denen (noch) kein Verfahren eingeleitet oder das Verfahren im Beobachtungszeitraum nicht an die Staatsanwaltschaft abgegeben wurde, da noch polizeilich ermittelt wird. Mit der Umstellung des Bundeslagebilds von einer Eingangsstatistik auf eine Ausgangsstatistik im Jahr 2005 ging eine merkliche Abnahme der Zahl der Ermittlungsverfahren bezüglich Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung einher.⁶³ Ermittlungsverfahren, deren Einleitung und Abschluss nicht im gleichen Berichtsjahr stattfinden, werden zeitversetzt in den Ausgangsstatistiken abgebildet. So ist es auch möglich, dass Betroffene, die in den Statistiken der Fachberatungsstellen als Fall aufgenommen werden, erst im folgenden Jahr in den Kriminalstatistiken erfasst werden. Dies schränkt die Vergleichbarkeit der Statistiken erheblich ein.

Einer Analyse des Kriminalistischen Forschungsinstituts Niedersachsen zufolge gehen etwa 60 Prozent der von der Polizei wegen des Verdachts des Menschenhandels geführten Verfahren in das Bundeslagebild ein.⁶⁴ Nicht im Bundeslagebild abgebildet werden Fälle, in denen der Tatort außerhalb Deutschlands lag oder sich im Laufe der Ermittlungen herausstellt, dass kein für Menschenhandel relevanter Straftatbestand

⁵⁸ Destatis (2022d), S. 9.

⁵⁹ Jehle (2019), S. 6.

⁶⁰ BMI / BMJV (2021), S. 33.

⁶¹ Verweisung auf den Weg der Privatklage, Abgabe an die Verwaltungsbehörde als OWi, Abgabe an eine andere Staatsanwaltschaft, Verbindung mit einer anderen Sache, anderweitige Erledigung.

⁶² Bis 2004 wurden im Bundeslagebild Zahlen zu eingeleiteten Ermittlungsverfahren dargestellt. Seit 2005 werden ausschließlich Zahlen basierend auf abgeschlossenen Ermittlungsverfahren dargestellt (BKA (2006)).

⁶³ Ebd. (S. 4).

⁶⁴ Noch unveröffentlicht, zitiert in Bartsch u.a. (2021), S. 35.

erfüllt ist.⁶⁵ Eine wissenschaftliche Analyse im Auftrag des BKA zu Verfahrenszahlen und Determinanten der Strafverfolgung im Bereich Menschenhandel stellt zudem eine eingeschränkte Aussagekraft der Kriminalstatistiken dahingehend fest, dass aus verfahrensökonomischen Gründen während des Strafverfahrens häufig vom Straftatbestand Menschenhandel zu einem anderen Straftatbestand gewechselt wird der einer besseren Beweisführung unterliegt.⁶⁶

Im Rahmen der Befragung wurde daher ermittelt, bei welchen Behörden Daten zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren vorgehalten werden. Aus dem Bereich der Polizeidaten können dafür auf Bundesebene über die PKS hinaus Daten der **Polizeilichen Eingangstatistik (PES) der Bundespolizei** für die Berichterstattung nutzbar gemacht werden. Anders als bei der PKS werden Fälle nicht erst nach Abschluss der Ermittlungen erfasst, sondern sobald sie bekannt werden. Eine zentrale Rolle bei der Umsetzung von Ermittlungsmaßnahmen liegt darüber hinaus bei den Polizeien der Länder. Daten der Länder zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren werden im Kapitel 3.1.2.2 dargestellt.

Im Rahmen der Befragung wurden weitere Daten zu registrierten Fällen über die veröffentlichten Kriminalstatistiken hinaus ermittelt (siehe Tabelle 5). Dabei wurde insbesondere die Verfügbarkeit von Daten zu nicht abgeschlossenen Ermittlungs- und Gerichtsverfahren ermittelt. Neben den Daten der PES der Bundespolizei liegen demzufolge auf Bundesebene **Daten zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren im Bereich Menschenhandel bei der FKS** vor.

Tabelle 5: Ergebnisse der Befragung zu registrierten Fällen

Registrierte Fälle (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	nicht-staatl. Stellen
Zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren der Polizeien im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl der Opfer)	Ja/teils	10	Ja/teils
Zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren von Staatsanwaltschaften im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl der Opfer)	-	9	Ja/teils
Zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren der FKS im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl der Opfer)	Ja/teils	0	-

⁶⁵ Ebd.

⁶⁶ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2005), S. 338.

Zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren der Finanzverwaltung im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl der Opfer)	-	0	-
Zu nicht abgeschlossenen Gerichtsverfahren im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren)	-	8	Ja/teils
Zu durch Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel betreuten Fällen (z. B. Anzahl der Fälle)	Ja/teils ⁶⁷	14	Ja/teils
Zu Fällen, in denen Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel durch Behörden einbezogen wurden (z. B. Anzahl der Fälle, in denen Fachberatungsstellen durch Ermittlungsbehörden kontaktiert wurden)	-	8	Ja/teils
Zu Fällen, in denen Fachberatungsstellen Kontakte zu Ermittlungsbehörden initiiert haben (z. B. Anzahl der Fälle)	-	5	Ja/teils
Zu Maßnahmen der Jugendämter aufgrund von Anhaltspunkten dafür, dass eine minderjährige Person Opfer von Menschenhandel geworden ist (z. B. Anzahl der Fälle, in denen eine Maßnahme angeregt wurde)	-	1	-

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Der Zoll führt interne Arbeitsstatistiken zu eingeleiteten und erledigten Verfahren. Für die FKS werden dabei die Anzahl der Prüfungen nach Branche sowie die Anzahl der

⁶⁷ Zu durch Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel betreuten Fällen gab die UBSKM an, dass anonyme Daten zu Anrufen und Beratungsgesprächen beim Hilfe-Telefon berta für Betroffene ritueller und organisierter Gewalt bei N.I.N.A. e.V. erhoben werden.

eingeleiteten und erledigten Ordnungswidrigkeitsverfahren und Strafverfahren dokumentiert.⁶⁸ Diese können nach Branchen und Bundesländern sowie nach einzelnen Hauptzollämtern aufgeschlüsselt werden. Es handelt sich bei der Statistik um eine Verfahrensstatistik. Sie enthält somit keine Angaben zu Betroffenen oder Tatverdächtigen.

Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel werden nur dann in dieser internen Arbeitsstatistik ausgewiesen, wenn die entsprechenden Straftatbestände im Informationssystem der FKS als Hauptstrafatbestand der führenden Straftatengruppe eingeordnet wurden. Wird zum Zeitpunkt der Datenabfrage ein anderes Delikt als führend geführt, taucht das Verfahren in dieser Statistik nicht auf. Daneben kann eine Auswertung nach erledigten Tatbeständen erfolgen (auch nicht führende).

Es ist möglich, dass bei Ermittlungen wegen Menschenhandel auf andere Delikte ausgewichen wird,⁶⁹ denn im Bereich der Straftatbestände Menschenhandel § 232 StGB ff. sind die Strafverfolgungsbehörden häufig mit Beweisschwierigkeiten konfrontiert. Es handelt sich um komplexe Straftatbestände, oftmals gibt es keine physischen Beweismittel, sondern die Beweisführung stützt sich auf Aussagen von Zeug*innen. Seitens der Strafverfolgungsbehörden wird in diesen Fällen zum Teil auf Straftatbestände wie etwa das Vorenthalten und das Veruntreuen von Arbeitsentgelt nach § 266a StGB oder das Einschleusen von Ausländern nach § 96 AufenthG zurückgegriffen, die leichter zu ermitteln und zu beweisen sind.⁷⁰ Es ist somit davon auszugehen, dass ein bisher nicht quantifizierbarer Teil laufender Ermittlungsverfahren mit Menschenhandelsbezug nicht in der Arbeitsstatistik der FKS erfasst wird.

Asylverfahrensdaten

GRETA betont, dass Daten zu Betroffenen bei allen zentralen Akteuren erhoben werden sollten. Eine umfassende statistische Beschreibung des Phänomens sollte somit über die Daten aus dem kriminalstatistischen Hellfeld hinausgehen. Zentrale Akteure für die Identifizierung Betroffener von Menschenhandel im Asylverfahren sind die Mitarbeiter*innen des BAMF.⁷¹ Die Expert*innengruppe GRETA merkt in ihrem zweiten Evaluationsbericht an, dass in Deutschland derzeit keine verlässlichen Daten zu identifizierten Betroffenen im Asylverfahren verfügbar sind.⁷² Im **Fachverfahren MARiS**, welches sämtliche durch das BAMF bearbeitete Asylvorgänge enthält, werden Daten zu Vulnerabilitäten erfasst.⁷³ Wenn Anhaltspunkte für Menschenhandel vor der Entscheidung bekannt werden, wird dies unter dem Kriterium „Vortrag Menschenhandel“ von dem*der erstmöglichen Bearbeiter*in erfasst. In Bezug auf die Erfassung von Merkmalen der im Rahmen des Asylverfahrens identifizierten Betroffenen von Menschenhandel empfiehlt GRETA, die Anzahl aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Alter, Nationalität und Ausbeutungsform zu erfassen.⁷⁴ In MARiS werden Daten zu Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und Herkunftsland erfasst.⁷⁵ Die Spezifizierungen der verschiedenen Formen des Menschenhandels werden von

⁶⁸ Die Informationen stammen aus einem Expert*innengespräch mit Vertreter*innen des BMF und der FKS im Mai 2022.

⁶⁹ Ebd.; Krug (2021), S. 48.

⁷⁰ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2005), S. 383.

⁷¹ KOK e.V. (2020a), S. 8.

⁷² GRETA (2019), Ziff. 131.

⁷³ Grote (2021), S. 38.

⁷⁴ GRETA (2018c).

⁷⁵ Grote (2021), S. 29f.

dem*der Sonderbeauftragten⁷⁶ vorgenommen. Nach Auskunft des BAMF besteht die Weisung, dass bei der Eingabe „Vortrag Menschenhandel“ im Anschluss immer ein*e Sonderbeauftragte*r einzubeziehen ist.

Die Dienstanweisung-Asyl weist jedoch darauf hin, dass die Erfassung „Vortrag Menschenhandel“ keinen Schluss darauf zulässt, ob der Vortrag als glaubhaft eingestuft wurde.⁷⁷ Die Gründe für die Asylentscheidung werden – mit Ausnahme von geschlechtsspezifischer Verfolgung – nicht unmittelbar statistisch auswertbar erfasst.⁷⁸ Daher handelt es sich bei der Erfassung in MARiS nicht um eine statistische Erfassung von abschließend identifizierten Betroffenen. Identifizierte Betroffene meint dabei Personen, die von einer staatlichen Einrichtung oder einer beauftragten NRO als zu den in der Konvention vorgesehenen Leistungen berechtigt anerkannt worden sind.⁷⁹ Die Erfassung in MARiS setzt zudem voraus, dass die Aussagen von Asylsuchenden auch als „Vortrag Menschenhandel“ erkannt werden. Alle Entscheider*innen erhalten in ihrer Grundausbildung eine Sensibilisierung zum Thema Menschenhandel. Das Phänomen Menschenhandel wird außerdem nach Auskunft des BAMF in verschiedenen schriftlichen Arbeitshilfen, darunter ein Konzept zur Identifizierung vulnerable Personen im Asylverfahren, thematisiert. Dennoch berichten Mitarbeitende der spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel zum Teil, dass ein Ausbau von Schulungen und ein kontinuierliches Angebot zur Weiterentwicklung von Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen für Mitarbeiter*innen des BAMF im Sinne des Schutzes der Betroffenen erforderlich seien.⁸⁰

Die Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel im Asylverfahren ist auf Grund verschiedener Faktoren, beispielsweise Scham, Angst oder einer Bedrohungssituation, eine Herausforderung für alle Akteure. Neben der notwendigen Sensibilisierung der Akteure spielt der zeitliche Faktor eine entscheidende Rolle. Durch die verschiedenen beschleunigten Verfahren und die in einigen Bundesländern praktizierte Unterbringung in sogenannten AnKER-Einrichtungen sowie durch dort zum Teil fehlende Beratungs- und Informationsangebote wird die Identifizierung von Betroffenen im Asylverfahren in der Praxis erschwert⁸¹ – auch wenn Betroffenen von Menschenhandel als besonders vulnerabler Personengruppe Verfahrensgarantien zustehen und das BAMF angibt, kontinuierlich deren Identifizierung zu verbessern. Darüber hinaus setzt die Annahme besonderer Schutzbedürftigkeit aufgrund von Menschenhandel im Asylverfahren nicht voraus, dass der Tatort in Deutschland liegt. Menschen auf der Flucht sind besonders gefährdet, Opfer von Menschenhandel zu werden, und Betroffene können bereits in Herkunfts- oder in Transitländern ausgebeutet worden sein. Zudem erfassen die Daten nur einen Teil der Betroffenen (Drittstaatsangehörige) und auch hiervon nur diejenigen Betroffenen, die einen Asylantrag stellen. Die Daten erlauben somit nur eingeschränkte Aussagen über Umfang und Ausmaß von Menschenhandel in Deutschland. Die Daten aus MARiS könnten dennoch einen wichtigen Beitrag dazu leisten, evidenzbasierte Aussagen zu

⁷⁶ Das Bundesamt setzt zur Prüfung der Asylanträge von besonders schutzbedürftigen Personen sogenannte Sonderbeauftragte ein. Diese sind zusätzlich geschult und verfügen über besonderes Wissen im Umgang mit diesem Personenkreis.

⁷⁷ BAMF (2022), Kapitel Menschenhandel, S. 9.

⁷⁸ Auch ein begründeter Verdacht auf Menschenhandel führt nicht zwingend zu einer Schutzgewährung. Insofern wäre auch eine Erfassung von Menschenhandel als Asylgrund in Bezug auf die Anzahl der identifizierten Betroffenen nur bedingt aussagekräftig.

⁷⁹ GRETA (2018c).

⁸⁰ KOK e.V. (2020a), S. 6.

⁸¹ Ebd. (S. 5).

den Bemühungen des BAMF im Rahmen der Identifizierung und zur Erhellung des Dunkelfeldes zu treffen. Die Zahlen müssten dabei grundsätzlich zum Gesamtaufkommen der Asylverfahren ins Verhältnis gesetzt werden. Inwiefern diese Daten für die Berichterstattung nutzbar gemacht werden können, sollte gemeinsam mit dem BAMF geprüft werden.

Tabelle 6: Daten zu Betroffenen aus dem „Graufeld“⁸²

Daten- quelle	Beobach- tungseinheit	Erfassung von Merkmalen der Betroffenen					Zu- ordnung Straf- rechts- normen	Zeitpunkt Erfassung	Datenbasis
		Alter	Geschlecht	Ausbeutungs- form	Staats- angehörigkeit	Aufenthalts- status			
Polizeiliche Eingang- statistik (PES)	(Opfer von) Straftaten	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Bekanntwer- den der Straftat	Daten der BPol zu eingeleiteten Ermittlungs- verfahren
MARiS	Personen in Asylver- fahren	Ja	Ja	Ja ¹	Ja	asyl- bean- tragend	Nein	In jedem Verfahrenss- chritt bei begründe- tem Verdacht auf Menschen- andel möglich, regelmäßig in der Anhörung	Im IT- Fachverfahren MARiS erfasste Asylverfahren in BAMF- Außenstellen
Arbeits- statistik FKS ¹	Ermittlungs- verfahren	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Bekanntwer- den der Straftat	Daten zu eingeleiteten Ermittlungs- verfahren der FKS
KOK-Datentool	Beratungs- fall	Ja ¹	Ja	Ja ¹	Ja	Ja	Ja	Beratungs- beginn ¹	Im KOK- Datentool erfasste und zur Auswertung freigegebene Beratungsfälle kooperierender Beratungsstellen

⁸² Als „Graufeld“ werden in diesem Zusammenhang Daten über Fälle von Menschenhandel bezeichnet, die bekannt geworden, aber (noch) nicht (bzw. im Falle der PES) in der Polizeilichen Kriminalstatistik registriert sind. Dies unterscheidet sich insofern von anderen Definitionen des Begriffs Graufeld im Bereich der Kriminalistik, als dass nicht nur Fälle berücksichtigt werden, die der Polizei bekannt geworden sind, sondern auch jene, die bei weiteren für die Identifizierung von Betroffenen relevanten Akteur*innen registriert wurden, beispielsweise bei Beratungsstellen (Antholz (2010)).

Statistiken arbeitsrechtlicher Beratungsnetzwerke ¹	Beratungsfall	Nicht bekannt	Nicht bekannt	Ja ¹	Nicht bekannt	Nicht bekannt	Nicht bekannt	Nicht bekannt	In Beratungsstellen erfasste und durch Beratungsnetzwerke zusammengeführte Daten zu Beratungsfällen

Daten des Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“

Mit dem bundesweiten Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ steht Frauen, die Gewalt erlebt haben, seit März 2013 telefonische Beratung rund um die Uhr, vertraulich und kostenfrei zur Verfügung. Es besteht die Möglichkeit der Übersetzung in 18 Fremdsprachen. Eine weitere Kernaufgabe ist neben der telefonischen Beratung auch die Onlineberatung per E-Mail und via Chat. Die Zielgruppe des Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ sind gewaltbetroffene Frauen, Angehörige, Fachkräfte und alle Personen, die Unterstützung in diesem Bereich benötigen. Das Hilfetelefon ist beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben angesiedelt und im Hilfetelefontgesetz gesetzlich verankert. Die Fachaufsicht erfolgt durch das BMFSFJ. Beratungskontakte beim Hilfetelefon werden statistisch erfasst. Eine statistische Auswertung erfolgt seit 2013 jährlich in Form eines Jahresberichts.⁸³ Bei Beratungskontakten mit erweiterter Dokumentation können nähere Angaben zum Gewaltkontext festgehalten werden. Im Jahr 2021 fand für 76 Prozent aller Beratungskontakte⁸⁴ eine solche erweiterte Dokumentation statt. Menschenhandel wird dabei als eigene Gewaltform erfasst. Inwiefern eine Auswertung dieser Fälle einschließlich weiterer Merkmale von Betroffenen durch die Berichterstattungsstelle möglich ist, muss gemeinsam mit dem Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben geprüft werden.

Daten der Kinder- und Jugendhilfe

Bei der Identifizierung minderjähriger Betroffener spielen insbesondere Akteure der Kinder- und Jugendhilfe eine zentrale Rolle (siehe Kapitel 3.10). Daten zu registrierten Fällen von Menschenhandel zum Nachteil Minderjähriger durch Akteure der Kinder- und Jugendhilfe auf Länderebene konnten durch eine Abfrage bei der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter nicht ermittelt werden (siehe Tabelle 5). Eine Abfrage bei örtlichen Trägern der Jugendhilfe fand im Rahmen des Projektes nicht statt.

3.1.2 Daten auf Länderebene

Ausgangstatistiken der Ermittlungsbehörden

Daten zu abgeschlossenen Ermittlungsverfahren in den Ländern fließen in das Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung ein. Die Daten werden dafür in einer jährlichen Abfrage durch die LKÄ an das BKA übermittelt (siehe 3.1.1.2). Neben dem Bundeslagebild Menschenhandel und Ausbeutung gibt das LKA Nordrhein-Westfalen jährlich ein eigenes Lagebild Menschenhandel und Ausbeutung heraus, welches die durch die Polizei NRW abgeschlossenen strafrechtlichen

⁸³ BAFZA (2022).

⁸⁴ Ebd.

Ermittlungsverfahren abbildet.⁸⁵ Dieses ermöglicht mit der Aufschlüsselung der Verfahren nach Kreispolizeibehörden eine präzisere Darstellung der räumlichen Verteilung von Verfahren als das Bundeslagebild. Darüber hinaus liegen in einzelnen Bundesländern Lagebilder im Bereich der Organisierten Kriminalität vor, die unter anderem Daten zu Fällen von Menschenhandel enthalten, darunter in Bayern, Berlin und Niedersachsen.

Die Abfrage hat ergeben, dass in 13 Bundesländern auch Daten zur Betreuung von Betroffenen durch spezialisierte Fachberatungsstellen vorliegen. Acht Bundesländer können Angaben zum Einbezug von spezialisierten Fachberatungsstellen durch Behörden machen. Die Abfrage in Bezug auf spezifische Indikatoren (Fragebogen II) ergab hierbei, dass vier Bundesländer Angaben zur konkreten Anzahl der Ermittlungsverfahren machen können, in denen eine spezialisierte Fachberatungsstelle für Menschenhandel kontaktiert wurde. Zu Fällen, in denen eine spezialisierte Fachberatungsstelle für Betroffene von Menschenhandel durch andere Behörden, beispielsweise Ausländerbehörden, kontaktiert wurde, gaben zwei Bundesländer vorliegende Daten an. Angaben des BKA zufolge werden Daten zur Betreuung durch Fachberatungsstellen im Rahmen des Bundeslagebilds Menschenhandel und Ausbeutung durch alle Bundesländer, BPol und Zoll geliefert und auch im Bundeslagebild dargestellt. Abweichende Ergebnisse der Befragung könnten sich dadurch ergeben, dass nicht in allen Bundesländern die Innenressorts in die Beantwortung einbezogen wurden. Angaben einzelner Bundesländer im Fragebogen weisen zudem darauf hin, dass die Daten händisch ermittelt werden müssen. Eine Nutzbarkeit im Rahmen des Monitorings muss entsprechend gemeinsam mit den datenhaltenden Stellen der Länder durch die Berichterstattungsstelle geprüft werden.

Eingangsstatistiken der Ermittlungsbehörden

Auf Länderebene liegt darüber hinaus eine breite Datenbasis zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren der Polizeien (zehn Länder) und der Staatsanwaltschaften (neun Länder) sowie zu nicht abgeschlossenen Gerichtsverfahren (acht Länder) vor. Den Angaben der einzelnen Länder ist dabei zu entnehmen, dass nicht alle Justizgeschäftsstatistiken Daten zu nicht abgeschlossenen Verfahren enthalten. Die indikatorenspezifische Abfrage zeigt zudem, dass jeweils elf Bundesländer Daten zur Anzahl der Verfahren und zur Anzahl der Tatverdächtigen vorhalten, davon sieben Bundesländer Daten zur Anzahl der Betroffenen.

Einschränkend lässt sich in Bezug auf die Nutzung der Daten zu nicht abgeschlossenen Ermittlungsverfahren der Polizeien der Länder sagen, dass die Einordnung der Straftatbestände bei Ermittlungsverfahren, die noch nicht durch die Polizei endbearbeitet und an die Staatsanwaltschaft abgegeben wurden, fortlaufend Änderungen unterliegen kann.⁸⁶ Die Gesamtzahl der in den Vorgangsbearbeitungssystemen der jeweiligen Ermittlungsbehörden erfassten Straftatbestände im Bereich Menschenhandel kann somit je nach Stichtag der Abfrage Schwankungen unterliegen. Dort wird jeweils der aktuell geführte Straftatbestand erfasst. Die Gesamtzahl der initial als Menschenhandel erfassten Straftaten lässt sich

⁸⁵ IM NRW (2022).

⁸⁶ Die Einordnung der Straftatbestände kann sich über den gesamten Gang der Strafverfolgung hinweg ändern. Auch die Bewertung und rechtliche Einordnung eines Sachverhalts durch die Polizeien bei Abgabe an die Staatsanwaltschaft ist vorläufig.

nicht mehr entnehmen, wenn im weiteren Verlauf der Bearbeitung in Abstimmung mit der Staatsanwaltschaft der Tatbestand zu ändern war. Für eine solche Erfassung wäre ein gesondertes Meldesystem für eingeleitete Verfahren, beispielsweise im Rahmen einer Erfassung für ein polizeiliches Lagebild erforderlich. Dies erfolgt nach derzeitigem Kenntnisstand im Rahmen des Bundeslagebilds nicht. Daraus folgt, dass statistische Auswertungen auf Grundlage von Eingangsstatistiken, die zu einem Stichtag aus den Vorgangsbearbeitungssystemen der Ermittlungsbehörden entnommen werden, nur bedingt belastbar sind und vor dem Hintergrund der dargestellten Handlungsabläufe interpretiert werden müssten.

Daten der Kinder- und Jugendhilfe

Daten zu Maßnahmen von Jugendämtern, die aufgrund von Anhaltspunkten eingeleitet wurden, nach denen eine minderjährige Person Opfer von Menschenhandel geworden ist, werden den Ergebnissen der Befragung zufolge nur in Baden-Württemberg vorgehalten (Für eine Diskussion der Daten zur Kinder- und Jugendhilfe in den Ländern siehe Kapitel 3.10.2).

3.1.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

KOK-Datentool

Der bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel KOK e.V. stellte im Oktober 2020 ein Datentool⁸⁷ vor, das die Umsetzung der Rechtsansprüche von Betroffenen und die Beratungsarbeit der KOK-Mitgliedsorganisationen dokumentiert. Im Oktober 2021 wurde hierzu der erste Datenbericht für den Auswertungszeitraum 01.01.2020 bis 30.06.2021 veröffentlicht.⁸⁸ Seit Oktober 2022 liegt der erste Bericht für das Kalenderjahr 2021 vor.⁸⁹ Das Datentool des KOK e.V. bietet somit – zusätzlich zu den Statistiken des kriminalstatistischen Hellfelds – eine weitere Perspektive auf die Arbeit mit Betroffenen von Menschenhandel in Deutschland. Während die Grundlage für die Kriminalstatistiken die Ermittlungsarbeit bildet, ist es bei dem Datentool des KOK e.V. die Beratungsarbeit. Beide Datenquellen bieten somit unterschiedliche Zugänge zur Arbeit mit Betroffenen von Menschenhandel und zeigen komplementäre Ausschnitte des in seiner Gesamtheit nicht bekannten Felds der Betroffenen. Aufgrund der unterschiedlichen Zugänge zum Feld und methodischer Unterschiede, wie etwa dem Zeitpunkt der Erfassung im Verlauf einer Fallgeschichte, lassen sich die Datenquellen nur eingeschränkt miteinander vergleichen. Die Statistiken können aber in ihrer Gesamtheit Aussagen über das Feld ermöglichen, beispielsweise über Trendentwicklungen oder die jeweilige Zusammensetzung der Gruppe der Betroffenen.

Das KOK-Datentool bildet einen Ausschnitt der Beratungsfälle in Fachberatungsstellen, welche kooperierend im Rahmen des KOK-Datentools tätig sind, ab.⁹⁰ Eine Dateneingabe und Verwendung der Daten zur Analyse erfolgen nur mit dem Einverständnis der Betroffenen. Der Datenbank können daher ausschließlich aggregierte Daten und somit keine Datensätze zu einzelnen Beratungsfällen oder Klient*innen der Fachberatungsstellen entnommen werden. Eine Darstellung der

⁸⁷ KOK e.V. (2020b).

⁸⁸ KOK e.V. (2021).

⁸⁹ KOK e.V. (2022).

⁹⁰ Im Zeitraum vom 01.01.2020 bis zum 30.06.2021 wurden Fälle von 16 Fachberatungsstellen angelegt (KOK e.V. (2021)). Derzeit sind 42 Mitgliedsorganisationen beim KOK e.V. registriert. Die Mitgliedsorganisationen entscheiden dabei selbst, ob sie Daten zu einem Beratungsanlass in das Datentool eintragen und welche Felder sie ausfüllen. Daher besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit.

Daten disaggregiert nach Bundesländern ist derzeit auf Grundlage des Datentools nicht möglich.

Ein hohes Maß an Freiwilligkeit hinsichtlich der zu den Fällen hinterlegten Angaben bildet eine wichtige Voraussetzung für das Einverständnis der Klient*innen, Daten bereitzustellen. Im KOK-Datentool können unter anderem folgende Angaben zu Beratungsfällen gemacht werden:

- Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus der beratenen Person
- Erstkontakt mit dem Hilfesystem
- Tatort und Anwerbeort
- Zuordnung zu Straftatbeständen aus Sicht der Fachberatungsstelle
- Ausbeutungsbereiche
- Einschätzung der Gefährdung im Aufenthaltsland und der Gefährdung bei Rückkehr ins Herkunftsland aus Sicht der beratenen Person und aus Sicht der Fachberatungsstelle
- Grund für das Ende einer Beratung (Rückkehr ins Herkunftsland, Weiterleitung an andere Einrichtungen, Abbruch der Beratung, kein weiterer Beratungsbedarf)
- Informationen dazu, ob ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde, sowie Informationen zu dessen Ausgang und zu Aussagen der beratenen Person im Verfahren
- Informationen zu Leistungen der Fachberatungsstellen sowie Zugang der beratenen Person zu Unterstützung (siehe auch 3.2.3.1)

Statistiken arbeitsrechtlicher Beratungsnetzwerke

Neben spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel können auch Anlaufstellen für arbeitsrechtliche Beratung eine wichtige Rolle bei der statistischen Erfassung von (Verdachts-)Fällen von Menschenhandel spielen. GRETA betont im Rahmen des 7. General Reports, dass sich insbesondere die Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft schwierig gestaltet und die verfügbaren Statistiken über identifizierte Opfer nicht das tatsächliche Ausmaß des Phänomens widerspiegeln.⁹¹

Faire Mobilität

Das bundesweite Beratungsnetzwerk Faire Mobilität, das an zwölf Standorten eine arbeitsrechtliche Beratung für EU-Bürger*innen anbietet, führt eine statistische Auswertung von Beratungsfällen durch.⁹² Diese beinhaltet Information über die arbeitsrechtlichen Gründe des Aufsuchens und führt dabei auch „Menschenhandel, Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung“ auf.

Weitere Beratungsnetzwerke

Neben dem KOK e.V. und Faire Mobilität existieren mit Arbeit und Leben e.V. und Faire Integration im IQ-Netzwerk noch zwei weitere Netzwerke für Beratung zur Thematik im Bereich Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit. Das bundesweite „Arbeit und Leben Beratungsnetzwerk Gute Arbeit“ bietet im Auftrag der jeweiligen Landesregierung an 24 Standorten und in zehn Bundesländern (BE, BB, HB, HH, MV,

⁹¹ GRETA (2018a), S. 7.

⁹² Faire Mobilität (2021).

NI, NRW, SH, SN, ST) arbeitsrechtliche Beratung und spezialisierte Beratung für Betroffene von Arbeitsausbeutung und Zwangsarbeit an.⁹³ Daten zu Beratungsfällen werden durch die einzelnen Beratungsstellen statistisch erfasst und durch das Netzwerk zu einer bundesweiten Statistik zusammengeführt. Diese enthält auch Daten zum Beratungsaufkommen zu den Themen Zwangsarbeit, Arbeitsausbeutung und Menschenhandel. Eine gemeinsame statistische Erfassung von Beratungsfällen aller Netzwerke besteht derzeit noch nicht. Harmonisierte Statistiken verschiedener Beratungsnetzwerke könnten perspektivisch ein vollständigeres Bild liefern und damit einen wichtigen Beitrag zur Darstellung des Ausmaßes von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in Deutschland leisten.

Statistiken Psychosozialer Zentren

Psychosoziale Zentren für Geflüchtete (PSZ) haben sich die psychosoziale und therapeutische Versorgung von Geflüchteten zur Aufgabe gemacht, die organisierte Gewalt und andere schwere Menschenrechtsverletzungen erlebt haben. Dies sind in der Regel Geflüchtete mit besonderen Schutzbedarfen, wie Überlebende von Folter oder psychischer, physischer und sexueller Gewalt sowie Betroffene von Menschenhandel.⁹⁴ Daten zur Versorgung in den PSZ werden jährlich durch die Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAfF) im Rahmen einer Onlinebefragung aller Mitgliedszentren erhoben. Dabei werden auch anonymisierte Daten zu den Klient*innen erfasst. Die Anzahl der beratenen Personen mit der Eigenschaft Betroffene*r von Menschenhandel lässt sich auf Grundlage der Befragung ausweisen. Die BAfF weist jedoch auf die eingeschränkte Aussagekraft der Daten hin, weil nur begrenzte Ressourcen für die Datenerfassung vorhanden sind und weil Klient*innen sich nicht immer im Rahmen der Beratung als Betroffene zu erkennen geben.⁹⁵

Statistik des berta Hilfe-Telefons

Das berta Hilfe-Telefon (Beratung und telefonische Anlaufstelle für Betroffene organisierter sexualisierter und ritueller Gewalt) berät seit 2019 Betroffene von organisierter sexualisierter und ritueller Gewalt (ORG). Die UBSKM finanziert das Angebot von N.I.N.A. e.V. Anrufe werden statistisch erfasst und es erfolgt mit Zustimmung der anrufenden Person eine anonyme Gesprächsdokumentation. Die Statistik bildet dabei in erster Linie ab, wie häufig das Beratungsangebot abgerufen wurde. Nicht immer handelt es sich bei den Anrufenden um akut Betroffene. Die Aussagekraft der Statistik in Bezug auf die Prävalenz von ORG ist somit eingeschränkt. Inwiefern eine Datennutzung im Rahmen der Berichterstattung zu Menschenhandel möglich ist, muss gemeinsam mit N.I.N.A. e.V. und der UBSKM geprüft werden.

Daten zu minderjährigen Betroffenen

Über das kriminalstatistische Hellfeld hinaus ist die Datenlage zu minderjährigen Betroffenen begrenzt. Das Datentool des KOK e.V. liefert Daten zu Beratungsfällen aufgeschlüsselt nach Altersgruppen. Unter den ausgewerteten Beratungsfällen waren im Berichtszeitraum 01.01.2020 bis 30.06.2021 neun Personen der Altersgruppe 14–17 Jahre erfasst.⁹⁶ Fälle mit jüngeren Betroffenen wurden in der Datenbank nicht

⁹³ Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben e. V. (o. J.).

⁹⁴ BAfF. e. V. (2022), S. 82.

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ KOK e.V. (2021), S. 28.

erfasst. Die Mitgliedsorganisationen des KOK e.V. sind dabei nicht immer auf minderjährige Betroffene spezialisiert. Eine zentrale Erhebung zu Fällen in spezialisierten Einrichtungen für weitere spezialisierte Stellen, beispielsweise im Bereich Kinderschutz, findet derzeit nicht statt. An dieser Stelle wird auf die Möglichkeit einer Erhebung durch die Länder bei geförderten Beratungsstellen (siehe auch Kapitel 3.10.2.) verwiesen.

3.1.4 Forschungsdaten

Neben administrativen Statistiken staatlicher und nichtstaatlicher Datenhalter befassen sich verschiedene Forschungsarbeiten mit Umfang und Ausmaß von Menschenhandel in Deutschland sowie im internationalen Vergleich.

Eine wichtige Rolle spielen dabei Schätzverfahren, die darauf abzielen, Näherungswerte für die Zahl der von Menschenhandel betroffenen Personen auf der Grundlage bekannter oder zugänglicher Daten zu berechnen. Ergebnisse wissenschaftlicher Schätzverfahren können für einzelne Analysen als Referenzwerte herangezogen werden. Eine Verwendung im Rahmen des indikatorengestützten Monitorings wird aufgrund von Ungenauigkeiten und dem hohen Aufwand entsprechender Studien derzeit nicht empfohlen.

Schätzungen zum Dunkelfeld können jedoch künftig als Referenzwerte für ermittelte Hellfelddaten einen wichtigen Beitrag im Rahmen der Berichterstattung leisten. Für das Deliktfeld Menschenhandel wird, unter anderem aufgrund zahlreicher Hürden für Strafanzeigen durch die Betroffenen, weitestgehend einhellig von einem großen Dunkelfeld ausgegangen.⁹⁷ Im Folgenden wird der Status Quo der Dunkelfeldforschung im Bereich Menschenhandel knapp vorgestellt.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Walk Free Stiftung und die Internationale Organisation für Migration (IOM) haben 2017 einen gemeinsamen Bericht zum Ausmaß sogenannter moderner Sklaverei,⁹⁸ basierend auf globalen Schätzungen, veröffentlicht. Der Bericht fokussiert dabei auf die Bereiche Zwangsarbeit und Zwangsheirat. Die Schätzungen basieren auf einer Vielzahl von Datenquellen, insbesondere jedoch auf 54 Stichprobenerhebungen einschließlich Interviews mit über 71.000 Befragten in 48 Ländern sowie auf Daten der IOM zu Fällen moderner Sklaverei, die im Rahmen der Unterstützung Betroffener erhoben wurden.⁹⁹ Der Bericht enthält dabei keine spezifischen Zahlen zu Deutschland, sondern stellt Schätzungen für Europa und Zentralasien insgesamt dar.¹⁰⁰

Exkurs: Verfahren zur Schätzung der Dunkelziffer

Eine Reihe von Schätzverfahren ermöglichen eine Annäherung an die Dunkelziffer.¹⁰¹ Methoden wie die **Capture-Recapture-Methode** und die **Multiple-Systems-Estimation (MSE) Methode** schätzen auf der Grundlage mehrerer Stichproben einer Population und der Zahl der in beiden Stichproben

⁹⁷ Bartsch u.a. (2021), S. 36 ff.

⁹⁸ Der Begriff „moderne Sklaverei“ umfasst in diesem Kontext eine Reihe von Rechtsbegriffen, darunter Zwangsarbeit, Schuldknechtschaft, Zwangsheirat, andere Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken sowie Menschenhandel (siehe Alliance 8.7 (2017a), S. 7)).

⁹⁹ Alliance 8.7 (2017b), S. 9.

¹⁰⁰ Alliance 8.7 (2017a).

¹⁰¹ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2019), S. 70-77.

vorkommenden Individuen die Größe der gesamten Population. Diese Methoden sind mit der statistischen Voraussetzung der Unabhängigkeit beider Stichproben voneinander verbunden. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich die Population im Untersuchungszeitraum nicht vergrößert oder verkleinert, dass Individuen, die in mehreren Stichproben vorkommen, zweifelsfrei zugeordnet werden können und dass die Wahrscheinlichkeit, in einer der Stichproben vorzukommen, für alle Individuen gleich ist.¹⁰² Dies legt die Frage nahe, inwiefern diese Bedingungen im Themenfeld Menschenhandel zutreffen. Zudem setzen die Methoden voraus, dass Doppelzählungen von Personen innerhalb einzelner Statistiken erkannt werden, dass unterschiedliche Statistiken einem Vergleich zugänglich gemacht werden und dass Personen in verschiedenen Statistiken mittels eines Codes wiedererkennbar sind – ein mit Fragen des Daten- und Vertrauensschutzes verbundenes, in Deutschland derzeit nicht umsetzbares Anliegen (vgl. dazu Abschnitt 3.1.4).

Weitere Schätzverfahren erfolgen auf der Grundlage eigener Erhebungen. Die **Network Scale-Up (NSU) Methode** zur Schätzung versteckter Populationen basiert auf allgemeinen Bevölkerungsumfragen.¹⁰³ Die Teilnehmenden einer Studie werden – vereinfacht gesagt – gefragt, wie viele Personen mit dem jeweiligen Merkmal sie kennen. Die Methode nutzt also Informationen über die Netzwerke der Befragten, um sie auf die gesamte Bevölkerung „hochzurechnen“. Im Vorfeld kann ein Oversampling in geographisch eingeschränkten Gebieten oder unter bestimmten marginalisierten Populationen durchgeführt werden. Da diese Schätzmethode mit vielen Unsicherheiten verbunden ist, wird von führenden Autor*innen im Feld empfohlen, sie in Kombination mit anderen einzusetzen.¹⁰⁴ Die Methode des Geomappings basiert auf der Befragung von zufällig ausgewählten Angehörigen vulnerabler Gruppen an für das Thema relevanten Orten, etwa in Unterkünften für Arbeiter*innen. Sie wurde mit mehrjährigen Studiendesigns im Themenfeld Arbeitsausbeutung angewendet.¹⁰⁵ Die **Rapid Assessment (RA) Methode** ist in einem kürzeren Zeitraum, aber in Bezug auf begrenzte geographische Räume und kleine Populationen umsetzbar. Sie nutzt eine Kombination aus qualitativen und quantitativen Methoden, zum Beispiel Expert*inneninterviews, Identifizierung von Orten bzw. Kontexten mit hohem Risiko, Haushaltsbefragungen und teilnehmenden Beobachtungen.¹⁰⁶

In der Dunkelfeldforschung, die unter anderem beim Bundeskriminalamt (BKA) und den Polizeien der Länder durchgeführt wird, werden beispielsweise zuvor definierte Bevölkerungsgruppen nach ihren Erfahrungen als Betroffene mit einem bestimmten Phänomen befragt (Viktimisierungssurveys).¹⁰⁷ Zur Dunkelfeldforschung gehören darüber hinaus aber auch Befragungen von Täter*innen oder Expert*innen. Auf Grundlage von repräsentativen Stichproben sind Rückschlüsse auf die Gesamtbevölkerung möglich.¹⁰⁸ Dunkelfeldstudien im Bereich Menschenhandel stoßen dem Bericht zufolge auf methodische Probleme, welche je nach Forschungsansatz unterschiedlich stark ausgeprägt sind: erschwerter Zugang zu Stichproben bei schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen, ethische Probleme und

¹⁰² Ebd., S. 70.

¹⁰³ Ebd., S. 74–75.

¹⁰⁴ Ebd., S. 75.

¹⁰⁵ Ebd., S. 77.

¹⁰⁶ Ebd., S. 76.

¹⁰⁷ BKA (o. J.).

¹⁰⁸ Ebd.

Risiken, die Teilnahmebereitschaft an Surveys, fehlende Standardisierung der Datenerhebung und die damit einhergehende mangelnde Vergleichbarkeit.¹⁰⁹

Über aufwändige Schätzverfahren hinaus können weitere Einzelerhebungen im nationalen Kontext zu einer evidenzbasierten Einschätzung der Lage in Deutschland beitragen wie beispielsweise Aktenauswertungen¹¹⁰ und Sekundäranalysen¹¹¹. Diese bilden jedoch einmalig den Zustand im Untersuchungszeitraum dar und eignen sich nicht für eine fortlaufende Beobachtung von Entwicklungen über Zeit.

Eine jährliche Umfrage des Bundesfachverbandes unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V. (BumF) befragt bundesweit Fachkräfte, die mit jungen Geflüchteten arbeiten, zu ihrer Einschätzung der aktuellen Situation der jungen Menschen. Die anonyme Online-Befragung wird über die Netzwerke des BumF unter Fachkräften gestreut.¹¹² Die Befragung enthält Einschätzungen zu Erfahrungen von Kindern und Jugendlichen mit Menschenhandel, aufgeschlüsselt nach Geschlecht.¹¹³ Die Fachkräfte können angeben, wie häufig männliche, weibliche, intersexuelle/transsexuelle/diverse, unbegleitete Minderjährige oder unbegleitete junge Erwachsene von Ausbeutungs- und Menschenhandelserfahrungen berichten (nie/selten/oft/immer). Die Angaben beziehen sich jedoch auf Ereignisse im Heimatland und auf der Flucht. Anhand der Zahlen können daher nur eingeschränkt Aussagen zu Menschenhandel in Deutschland getroffen werden.

3.1.5 Erweiterung des Hellfelds

Insgesamt liegt bereits eine breite Datenbasis bei verschiedenen relevanten Akteuren vor, anhand derer sich Umfang und Ausmaß von Menschenhandel in Deutschland darstellen lassen. Daten zu polizeilich abgeschlossenen Ermittlungsverfahren beziehungsweise Straftaten (Fällen), die in Form des Bundeslagebilds Menschenhandel und Ausbeutung und der PKS bereits zugänglich gemacht werden, können dabei durch Daten weiterer für die Identifizierung von Betroffenen relevanter Akteure ergänzt werden (siehe Abbildung 1). Dennoch können die Datenquellen auch in ihrer Gesamtheit die Gesamtzahl der Fälle von Menschenhandel in Deutschland nur sehr eingeschränkt abbilden. Aufgabe der Berichterstattungsstelle ist es daher, fortlaufend Ansätze zur Verbesserung der Datenlage zu prüfen und Impulse zu setzen.

Erweiterte Betrachtung der Kriminalstatistiken prüfen

Anhand von Daten zu abgeschlossenen Ermittlungsverfahren (Ausgangsstatistik) lässt sich oftmals ein schärferes Bild der Kriminalitätsslage darstellen. Es werden nur Fälle abgebildet, in denen sich der Verdacht einer Straftat nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen bestätigt hat. Zudem liegen häufig Erkenntnisse über Opfer, Tatverdächtige und Tatumstände vor, die zum Zeitpunkt der Verfahrenseinleitung noch nicht bekannt waren. Mit der Umstellung des Bundeslagebilds auf eine Ausgangsstatistik hat sich der Anteil der abgebildeten Verfahren zu Menschenhandel reduziert. Verfahren, die noch nicht abgeschlossen sind, sowie Verfahren, in denen der Menschenhandelsverdacht im Rahmen der Ermittlungen fallengelassen wird, sind

¹⁰⁹ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2019), S. 8.

¹¹⁰ FES (2015).

¹¹¹ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2019).

¹¹² Es handelt sich um eine nicht repräsentative Stichprobe. Die Ergebnisse sollten vor dem Hintergrund möglicher Verzerrungen interpretiert werden.

¹¹³ Karpenstein / Rohleder (2021), S. 20f.

nicht abgebildet. Der Umstand, dass unter anderem aus verfahrensökonomischen Gründen während des Strafverfahrens teilweise vom Straftatbestand Menschenhandel, der schwer nachzuweisen ist, zu einem anderen, Straftatbestand gewechselt wird, der einer besseren Beweisführung unterliegt, hat mutmaßlich Einfluss auf die Aussagekraft der Statistik hinsichtlich der Frage, wie viele polizeiliche Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels tatsächlich in Deutschland registriert werden.¹¹⁴

Inwieweit eingangsstatistische Daten künftig Hinweise auf Fälle von Menschenhandel liefern können, die im Rahmen der PKS und des Bundeslagebilds nicht abgebildet werden, bleibt zu prüfen. Die Nutzung von Eingangststatistiken unterliegt jedoch Einschränkungen. Die vorliegenden **Eingangststatistiken von BPol und FKS** bilden nur einen Bruchteil aller Verfahren ab, die bei den Behörden eingehen. Der wesentliche Anteil der Eingänge der Sachverhalte liegt bei den Polizeien der Länder und dem BKA. Nach derzeitigem Kenntnisstand sind die Daten, die aus den Vorgangsbearbeitungssystemen der LKÄ zu einem Stichtag entnommen werden können, nur bedingt belastbar. Es bedarf daher weiteren Austauschs mit den Innenressorts von Bund und Ländern zu Möglichkeiten sowie Vor- und Nachteilen einer geeigneten eingangsstatistischen Erfassung bei allen relevanten Ermittlungsbehörden. Zudem lassen die Zahlen keine Rückschlüsse auf die Gründe für die Änderung der Einordnung der Tatbestände im Laufe des Ermittlungsverfahrens zu. Wenngleich Studien auf die Praxis des Ausweichens auf leichter zu beweisende Tatbestände hinweisen,¹¹⁵ lassen sich hierzu keine zahlenmäßigen Aussagen aus einem Vergleich von Eingangs- und Ausgangststatistiken ableiten. Dennoch könnte ein solcher Vergleich künftig Hinweise auf Bedarf nach vertiefenden Untersuchungen liefern, insbesondere hinsichtlich der Einstellung von Ermittlungsverfahren oder der Änderung der rechtlichen Bewertung in Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel.

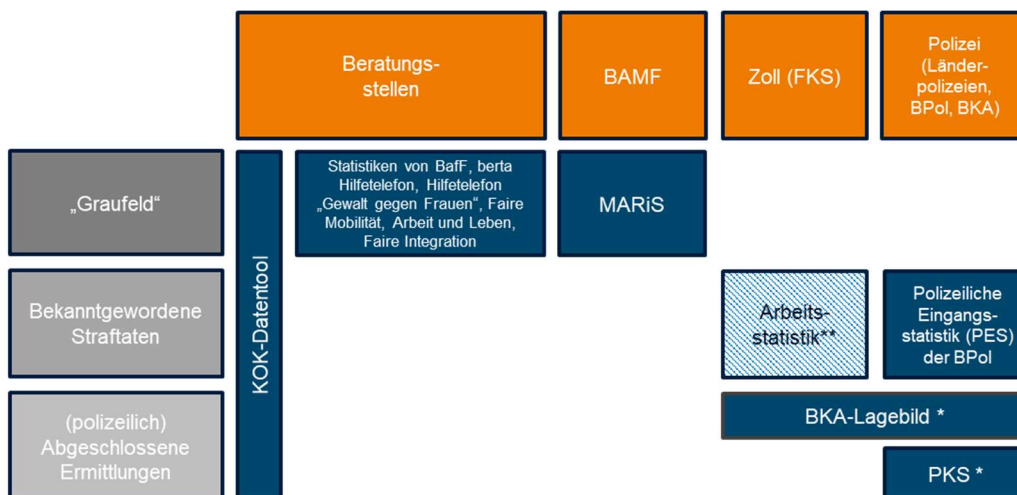
Vergleichbarkeit von Datenquellen und Möglichkeiten der Zusammenführung bewerten

Vergleiche verschiedener Statistiken staatlicher und nichtstaatlicher Akteure zu identifizierten Betroffenen sind auf Basis der aktuellen Datenlage nur eingeschränkt möglich. Hürden liegen dabei insbesondere in der **Heterogenität der verschiedenen Statistiken in Bezug auf Merkmalsträger*innen und erfasste Merkmale**.¹¹⁶ Insbesondere die im Bundeslagebild dargestellten Statistiken lassen sich dabei nicht mit den Polizeidaten und den Eingangsdaten der FKS zusammenführen, ebenso wenig mit den Statistiken der Strafrechtspflege. Bei der Betrachtung der Statistiken über den Gang der Strafverfolgung und Strafzumessung hinweg ist zu beachten, dass in Fällen, in denen mehrere Strafvorschriften verletzt wurden, nur derjenige Straftatbestand statistisch erfasst wird, der nach dem Gesetz mit der schwersten Strafe bedroht ist. Darüber hinaus kann die strafrechtliche Bewertung eines Falls und damit die Zuordnung zu einem Straftatbestand bis zur rechtskräftigen Aburteilung Änderungen unterliegen. Ob ein Merkmalsträger unter dem Straftatbestand Menschenhandel Eingang in eine Statistik findet, kann also je nach Zeitpunkt des Verfahrens und somit je nach Statistik variieren.

¹¹⁴ Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2005), S. 338; Bartsch u.a. (2021), S. 85 f. Renzikowski (2014), S. 39–48.

¹¹⁵ Bartsch u.a. (2021), S. 85 f.; Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2005), S. 338.

¹¹⁶ Jehle (2019), S. 6.

Abbildung 1: Übersicht Datenquellen zu Fällen von Menschenhandel

*Polizeiliches Ermittlungsergebnis bei Abgabe an die Staatsanwaltschaft

**Verfahrenstatistik (keine Statistik zu Betroffenen)

Quelle: eigene Darstellung

Eine wesentliche Einschränkung in der Zusammenführung von Daten, die das Ausmaß des Phänomens beschreiben, liegt darüber hinaus in dem **Mangel an einheitlichen Verfahren zur Registrierung und Identifizierung Betroffener** und dem Fehlen eines geregelten Austausches zwischen den registrierenden Stellen. Dies schließt auch die ungeklärte Frage ein, wer eine Identifizierung im Sinne der Europaratskonvention gegen Menschenhandel vornehmen kann. Eine **einheitliche Definition, wann eine Person als Betroffene von Menschenhandel statistisch als solche zu erfassen ist, existiert nicht**. Kriterien und Zeitpunkt für die statistische Erfassung variieren zwischen den identifizierenden Stellen und schränken somit ebenfalls die Vergleichbarkeit der Statistiken ein. Die Eingangsstatistiken der Polizeien wie auch das KOK-Datentool erfassen zudem laufende Fälle. Hier muss bei der Interpretation der Daten und dem Vergleich mit anderen Statistiken insbesondere die Zuordnung einzelner Datensätze zu einem Auswertungszeitraum berücksichtigt werden.¹¹⁷ Wird ein Fall beispielsweise über mehrere Auswertungszeiträume hinweg bearbeitet, muss entsprechend berücksichtigt werden, in welchem Zeitraum der Fall statistisch erfasst wird und ob Merkmale im Verlauf der Bearbeitung aktualisiert werden.

Doppelerfassung von Betroffenen

Mit der Vielzahl identifizierender Akteure geht insbesondere das Problem einer möglichen Doppelerfassung von Betroffenen in verschiedenen Behörden einher. Auch innerhalb des Hilfesystems können Betroffene mehrfach als Beratungsfall erfasst werden.¹¹⁸ Eine doppelte Erfassung von Betroffenen durch mehrere registrierende Stellen ließe sich mithilfe personenbezogener Individualdaten vermeiden. Die Nutzung personenbezogener Daten für eine Berichterstattung durch das Deutsche Institut für

¹¹⁷ Vgl. KOK e.V. (nicht veröffentlicht).

¹¹⁸ Der KOK weist darauf hin, dass Grundinformationen zu Personen mehrfach im Tool erfasst sein können, jedoch nicht davon auszugehen sei, dass dies zum jetzigen Zeitpunkt viele Fälle betrifft (KOK e.V. (2022), S. 7).

Menschenrechte wird jedoch grundsätzlich nicht vorgenommen.¹¹⁹ Damit orientiert sich die Berichterstattungsstelle an den Verpflichtungen aus Artikel 11 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel zum Schutz des Privatlebens Betroffener. Die Berichterstattungsstelle schlägt stattdessen vor, alternative Ansätze zu prüfen, um dem Problem der Doppelzählungen zu begegnen und valide Zahlen zu generieren:

So wäre etwa zu prüfen, inwiefern ein **Nationaler Verweismechanismus (National Referral Mechanism, NRM)** zu einer verbesserten Datenlage zum Phänomen des Menschenhandels in Deutschland beitragen kann. Ein NRM ist ein kooperativer Mechanismus, in dem relevante Akteure im Bereich Menschenhandel zusammenarbeiten. Der Mechanismus regelt die Identifizierung und anschließende Weiterverweisung von Menschenhandel betroffener Personen und ermöglicht Statistiken zur Anzahl weiterverwiesener Personen. Er dient der Unterstützung von Betroffenen und dem Zugang zu den ihnen zustehenden Rechten.¹²⁰ Bundeseinheitliche verbindliche Regelungen zur Zusammenarbeit zwischen Behörden und Nichtregierungsorganisationen können mehr **Einheitlichkeit im Prozess der Identifizierung und statistischen Erfassung** schaffen und somit künftig auch die Datenerhebung zu registrierten Betroffenen verbessern. Neben dem Ansatz eines NRM sollte insbesondere auch eine Harmonisierung dezentraler Verweismechanismen in den Ländern geprüft werden.

Zur Anzahl der **Verweise zwischen Fachberatungsstellen und Behörden** lassen sich bereits jetzt Aussagen mit vorhandenen Daten treffen. Das Bundeslagebild enthält Daten zur Art der Kontaktaufnahme zwischen Betroffenen und der Polizei, wobei die Anzahl der Verfahren, in denen die Betroffenen von Mitarbeiter*innen einer Fachberatungsstelle begleitet wurden, ausgewiesen werden kann. Im Rahmen der Befragung gaben einzelne Bundesländer zudem an, Aussagen zur Initiierung von Kontakten zu Ermittlungsbehörden durch spezialisierte Fachberatungsstellen (vier Bundesländer) sowie zu Verweisen von Behörden an Fachberatungsstellen (acht Bundesländer) treffen zu können (siehe Tabelle 7). Entsprechende Zahlen werden den Angaben des BKA zufolge von polizeilicher Seite jedoch aus allen Bundesländern zugeliefert. Die Diskrepanz dieser Rückmeldung zu den Ergebnissen der Befragung ist möglicherweise auf fehlende Rückmeldung einzelner Ressorts in den Bundesländern zurückzuführen. Von nichtstaatlicher Seite können hierzu ebenfalls Auskünfte erteilt werden. Diese Daten können einen Näherungswert für doppelt erfasste Betroffene liefern und somit eine vergleichende Betrachtung von Statistiken verschiedener Stellen erleichtern.

¹¹⁹ DIMR (2022), S. 34.

¹²⁰ Ein „nationaler Verweismechanismus“ im Sinne eines bundesweit einheitlichen, formalisierten und auf die Handhabung von Menschenhandelsfällen zugeschnittenen Verweismechanismus existiert in Deutschland bisher nicht.

Tabelle 7: Ergebnisse der Befragung zu Verweisen von/an FBS

Registrierte Fälle (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu Fällen, in denen Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel durch Behörden einbezogen wurden (z. B. Anzahl der Fälle, in denen Fachberatungsstellen durch Ermittlungsbehörden kontaktiert wurden)	Zuständigkeit Länder	8	Ja/teils
Zu Fällen, in denen Fachberatungsstellen Kontakte zu Ermittlungsbehörden initiiert haben (z. B. Anzahl der Fälle)	Zuständigkeit Länder	5	Ja/teils

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Für die Daten des KOK e.V. kann zudem differenziert dargestellt werden, ob in den jeweiligen Fällen ein Ermittlungsverfahren eingeleitet oder abgeschlossen wurde.¹²¹ Die Anzahl der Fälle in der Datenbank, in denen kein Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde, kann so einen Hinweis auf den Anteil der Betroffenen liefern, die nicht in den Statistiken der Ermittlungsbehörden erfasst werden.¹²²

Eine Überlegung für die Vermeidung von Doppelerfassungen könnte **eine zentrale Registrierung von Betroffenen**, beispielsweise durch Behörden, sein. Allerdings geht mit einer zentralen Registrierung von Betroffenen gegebenenfalls das Risiko einher, dass die informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen verletzt wird. Ebenso dagegen spricht das Föderalismusprinzip. Dieser Ansatz wird daher kritisch bewertet. Datenschutzrechtliche Erwägungen müssen unbedingt im Zentrum einer solchen Überprüfung stehen. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die Daten der Betroffenen nicht ohne deren Einverständnis von den Strafverfolgungsbehörden an Fachberatungsstellen weitergegeben werden. Gleichzeitig müssen die bei den Beratungsstellen vorliegenden Daten vor einem Zugriff durch die Strafverfolgungsbehörden geschützt sein. Im Hinblick darauf wäre eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten und Mandate zwischen Strafverfolgungsbehörden und Fachberatungsstellen zentral.¹²³

Wegweisend könnten auch **Verfahren zur anonymisierten Datenzusammenführung** sein, wie sie bereits im Bereich der Gesundheitsforschung genutzt werden. Diese erlauben eine Verknüpfung von Datensätzen unterschiedlicher

¹²¹ KOK e.V. (2021), S. 23.

¹²² Bei Vergleichen mit Statistiken aus dem kriminalstatistischen Hellfeld ist zu berücksichtigen, dass es bei der Aktualisierung der Fälle in der Datenbank durch die Beratungsstellen zu Verzögerungen kommen kann.

¹²³ ODIHR (2004), S. 94.

Datenhalter, ohne dass zwischen den Datenhaltern personenidentifizierende Daten ausgetauscht werden (privacy-preserving record linkage).¹²⁴ Dabei können die Daten entweder anhand von Personenidentifikatoren durch eine Vertrauensstelle¹²⁵ zusammengeführt werden oder direkt mithilfe verschlüsselter Identifikatoren ausgetauscht werden, wobei ein Rückschluss auf Einzelpersonen gar nicht oder nur mit sehr hohem Aufwand möglich ist. Für eine Sondierung solcher Möglichkeiten der Datenzusammenführung kann die Berichterstattungsstelle wichtige Impulse setzen.

Zusammenfassend ist in Bezug auf das Thema Doppelzählungen festzuhalten: Vor dem Hintergrund heterogener Datenquellen, möglicher Doppelerfassung und datenschutzrechtlicher Vorbehalte bei der Nutzung personenbezogener Daten ist eine Zusammenführung von Daten verschiedener registrierender Behörden im Sinne einer Aggregation zu einer Gesamtzahl Betroffener derzeit nicht möglich. Ziel sollte stattdessen eine **vergleichende Betrachtung von Datenquellen** sein, die in ihrer Gesamtheit das Phänomen Menschenhandel in Deutschland näherungsweise beschreiben können. Daten zu Verweisen zwischen verschiedenen Stellen können dabei Hinweise auf Doppelerfassungen geben und so die Aussagekraft einer solchen vergleichenden Betrachtung verbessern.

Ergänzende wissenschaftliche Erhebungen anregen

Der Datenerhebung durch Stakeholder liegt grundsätzlich ein eigenes Erkenntnisinteresse zugrunde, welches in der Regel nicht deckungsgleich mit dem Erkenntnisinteresse eines menschenrechtlichen Monitorings ist. So verfolgen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden beispielsweise primär das Ziel einer effektiven Strafverfolgung. Ergänzende Datenerhebungen, beispielsweise Surveys wissenschaftlicher Einrichtungen, können Daten generieren, die unabhängig von der Perspektive einzelner Stakeholder sind. Die Berichterstattungsstelle wird kontinuierlich auf Bedarfe wissenschaftlicher Erhebungen hinweisen.

¹²⁴ March u.a. (2018), S. 29.

¹²⁵ Häufig auch als Treuhandstelle bezeichnet (ebd.)

3.2 Unterstützungssystem



Daten für das Monitoring

Für das Monitoring werden öffentlich verfügbare **Datenbanken des KOK e.V. und der Servicestelle gegen Zwangsarbeit zu Beratungsangeboten** herangezogen. Perspektivisch sollten ebenfalls harmonisierte Daten zur staatlichen Förderung für Unterstützungs- und Beratungsangebote für Betroffene von Menschenhandel in allen Bundesländern für das Monitoring vorliegen. Die Berichterstattungsstelle plant, dafür eine **regelmäßige einheitliche Abfrage bei den zuständigen Länderressorts** durchzuführen. Als Modellvorlage können bereits erfolgte Bedarfsabfragen einzelner Bundesländer dienen. Die erhobenen Daten zur Finanzierung können durch Informationen der Datenbanken des KOK e.V. und der Servicestelle gegen Zwangsarbeit zu den jeweiligen Angeboten ergänzt werden, um die Abdeckung, Ausgestaltung und Finanzierung von Unterstützungsangeboten für Betroffene umfassend abzubilden.

3.2.1 Daten auf Bundesebene

Die Finanzierung des Unterstützungssystems für Betroffene von Menschenhandel erfolgt durch die Länder und Kommunen (siehe 3.2.2).¹²⁶ Die ermittelten Daten auf Bundesebene, die in diesem Bereich für das Monitoring nutzbar gemacht werden können, beschränken sich daher auf Daten zur Finanzierung der beiden zivilgesellschaftlichen Dachverbände KOK e.V. und ECPAT Deutschland e.V. durch das BMFSFJ sowie Zuwendungen für die Servicestelle gegen Zwangsarbeit, die durch das BMAS erbracht werden (siehe Tabelle 8).¹²⁷

Tabelle 8: Ergebnisse der Befragung zum Unterstützungssystem

Unterstützung (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu Beratungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der FBS, Zielgruppen, Angebotsprofile)	Zuständigkeit Länder	16	Ja/teils

¹²⁶ Die Finanzierung von Schutzeinrichtungen als Teil der öffentlichen Fürsorge durch Länder und Kommunen ist Gegenstand von Debatten, wird jedoch im Rahmen dieses Berichts als Grundlage für die Datenerhebung nicht weiter diskutiert (BMFSFJ (o. J.), S. 300).

¹²⁷ Die genannten Akteur*innen decken ein breites Aufgabenspektrum ab und tragen neben der Vernetzung der Beratungs- und Hilfelandschaft auch wesentlich zu einer breiten Sensibilisierung für das Thema Menschenhandel bei. Die Daten zur jährlichen Förderung der Stellen sind somit auch für den Bereich der Prävention relevant.

Zur Finanzierung von FBS für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Höhe einzelfallunabhängiger Förderung)	Zuständigkeit Länder	16	Ja/teils
Zu jährlichen Zuwendungen für den KOK e.V. (Höhe)	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils
Zu jährlichen Zuwendungen für die Servicestelle gegen Zwangsarbeit (Höhe)	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils
Zu jährlichen Zuwendungen für ECPAT Deutschland e.V. (Höhe)	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils
Zu Unterbringungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Schutzeinrichtungen)	Zuständigkeit Länder	13	Ja/teils
Zur Finanzierung der Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel (z. B. Höhe pauschaler Finanzierung für Schutzwohnungen, Umfang von Länderfonds)	Zuständigkeit Länder	12	-

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

3.2.2 Daten auf Länderebene

Für den Bereich der Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel kann grundsätzlich von einer breiten staatlichen Datenbasis auf Ebene der Länder ausgegangen werden. Zu vorhandenen Beratungsstrukturen und ihrer Finanzierung gaben alle 16 Bundesländer an, über Daten zu verfügen (siehe Abb. 3, Angaben aus Fragebogen I). Zu Unterbringungsstrukturen liegen für 13 Bundesländer Daten vor. 12 Bundesländer halten Daten zu finanziellen Mitteln für die Unterbringung Betroffener vor.

Abbildung 2: Datenverfügbarkeit im Themenfeld Unterstützung: Anzahl der Länder, die entsprechende Daten erfassen (Antwort: ja/teilweise)

Daten zu Beratung	Zu Beratungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel (z.B. Anzahl der Fachberatungsstellen, Zielgruppen, Angebotsprofile)		16	
	Anzahl der vom Land geförderten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel		14	
	Zur Finanzierung von Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (z.B. Höhe einzelfallunabhängiger Förderung)		16	
	Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente für Fachberatung für Betroffene von Menschenhandel		10	
	Höhe pauschaler, d. h. einzelfallunabhängiger Zuwendungen des Landes für Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel		11	
Daten zu Unterbringung	Zu Unterbringungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel (z.B. Anzahl der Schutzeinrichtungen)		13	
	Daten zu Schutzeinrichtungen	Anzahl der Schutzeinrichtungen für Betroffene von Menschenhandel		9
		Anzahl pauschal aus Landesmitteln finanzierter Schutzeinrichtungen für Betroffene von Menschenhandel		8
		Anzahl der Zimmer in Schutzeinrichtungen für Betroffene von Menschenhandel		6
		Anzahl der Betten in Schutzeinrichtungen für Betroffene von Menschenhandel		5
	Daten zu Unterbringung im Einzelfall	Zur Finanzierung der Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel (z.B. Höhe pauschaler Finanzierung für Schutzwohnungen, Umfang von Länderfonds)		12
		Höhe pauschaler, d. h. einzelfallunabhängiger Zuwendungen des Landes für Fachberatungsstellen zur Unterbringung von Betroffenen (z.B. für Schutzeinrichtungen oder Unterbringung im Einzelfall, bspw. in Hotels)		4
		Umfang von Länderfonds, aus denen Fachberatungsstellen Finanzierungsmittel für die Unterbringung von Betroffenen im Einzelfall erhalten (sofern kein entsprechender Fonds vorhanden ist, bitte "nein" angeben)		2

■ Fragebogen I (n = 16 Länder)

■ Fragebogen II (n = 16 Länder)

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Daten zu Fachberatungsstellen

Insgesamt können 14 Bundesländer Angaben zur Anzahl der vom Land geförderten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel machen. Zur Finanzierung dieser Fachberatungsstellen liegen zudem in elf Ländern Daten vor. Aussagen über die Qualität der Daten sowie Harmonisierungsbedarfe lassen sich basierend auf den Angaben der Länder in der Befragung nur eingeschränkt treffen. Zehn Länder gaben an, Informationen zu vorhandenen Fachberatungsstellen regelmäßig, das heißt jährlich, bereitstellen zu können. Jedoch gaben neun der befragten Länder an, die Daten in einem unstrukturierten Format, beispielsweise in Form von PDF-, Word-, Bilddateien, vorzuhalten.

Das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen stellt Daten zu vom Land geförderten spezialisierten Beratungsstellen für weibliche Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung bereits über das Datenportal GovData öffentlich zur Verfügung.¹²⁸ Die Datensätze enthalten Anschrift sowie E-Mailadressen der Beratungsstellen.

Die Hamburger Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration stellt ebenfalls Daten zu Opferberatungsstellen über GovData zur Verfügung. Inwiefern diese für die Beratung Betroffener von Menschenhandel mandatiert sind, wird dabei jedoch nicht ausgewiesen.

Tabelle 9: Aufschlüsselung von Daten zu Fachberatungsstellen

Nach welchen Merkmalen der Einrichtungen lassen sich die Daten aufschlüsseln? (Mehrfachantwort möglich)

Merkmal	Anzahl Länder
Zielgruppe (Geschlecht)	6
Zielgruppe (EU/Drittstaat)	4
Zielgruppe (Aufenthaltsstatus)	2
Zielgruppe (Ausbeutungsform)	7
Spezialisierung (Behinderung)	0
Spezialisierung (Ältere/Senior*innen)	1
Spezialisierung (psychische Erkrankung)	0
Spezialisierung (Schwangere)	0
Angebotsprofil	4
verfügbare Sprachen	3

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Daten zu Unterbringung

In Deutschland existiert kein einheitliches Modell der Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel.¹²⁹ Ein zentrales Element der Unterbringungsstruktur stellen spezialisierte Schutzeinrichtungen dar. Zur Anzahl der Schutzeinrichtungen, die aus Landesmitteln finanziert werden, können neun Bundesländer Angaben machen.¹³⁰ Die Angaben der Länder im Rahmen der Befragung weisen jedoch auf eine zentrale Herausforderung für eine einheitliche Erfassung und vergleichende Betrachtung der

¹²⁸ Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes NRW (2022).

¹²⁹ Czarnecki (2017).

¹³⁰ Eine Abweichung von der Anzahl der Schutzeinrichtungen insgesamt kann sich ergeben, sofern anderweitig finanzierte Schutzeinrichtungen im Land bestehen

Bereitstellung von Unterbringungsmöglichkeiten durch die Länder hin. Nicht in allen Bundesländern stehen spezialisierte Schutzeinrichtungen zur Unterbringung Betroffener von Menschenhandel zur Verfügung. Für eine harmonisierte Erfassung bedarf es somit einer klaren definitorischen Abgrenzung zu und einer separaten Erfassung von Schutzeinrichtungen für andere Zielgruppen, welche als Teil der komplexen Unterbringungsstruktur für Betroffene von Menschenhandel dienen, wie beispielsweise Frauenhäuser.

Über die Bereitstellung von Schutzeinrichtungen für Betroffene von Menschenhandel und gewaltbetroffene Frauen hinaus besteht zudem die Möglichkeit, diese im Einzelfall anderweitig unterzubringen, beispielsweise in Hotels oder Mietwohnungen. Die Länder können dafür einerseits den Fachberatungsstellen pauschale, also einzelfallunabhängige Mittel zur Verfügung stellen. Diese können für die Anmietung von Wohnräumen als Schutzeinrichtung verwendet werden, aber auch für eine bedarfsgerechte Unterbringung im Einzelfall, beispielweise für männliche Betroffene oder für eine Unterbringung im Anschluss an einen Aufenthalt im Frauenhaus. Darüber hinaus existieren in einzelnen Bundesländern Fonds, aus denen Mittel zur Unterbringung von Betroffenen im Einzelfall beantragt werden können. Einzelne Bundesländer weisen jedoch darauf hin, dass beantragte Mittel aus solchen Fonds im Nachhinein als einzelfallabhängig abgerechnet und dargelegt werden. Während zwölf Bundesländerangaben, grundsätzlich Daten zur Finanzierung der Unterbringung Betroffener vorzuhalten, liegen bei vier Ländern spezifische Daten zur Höhe pauschaler Finanzierung zu diesem Zweck vor. Zwei Länder können Angaben zu Länderfonds machen.¹³¹

Über eine mögliche Aufschlüsselung der Daten, insbesondere nach Zielgruppen der Unterstützungsangebote, lassen sich auf Grundlage der Befragung keine abschließenden Aussagen treffen. Einzelne Länder wiesen darauf hin, dass ihre Angaben sich ausschließlich auf Unterstützungsangebote für Betroffene von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung beziehen und keine Aussagen zu Angeboten für Betroffene weiterer Ausbeutungsformen erlauben.

Für die Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente für Fachberatung für Betroffene von Menschenhandel gaben drei Länder an, dass für eine Bereitstellung der Daten eine umfassende Aufbereitung, beispielsweise durch eine Auswertung von Haushaltsplänen, notwendig ist. Jeweils zwei Länder gaben in Bezug auf die Höhe pauschaler, also einzelfallunabhängiger Zuwendungen des Landes für Fachberatungsstellen insgesamt sowie in Bezug auf die Höhe der Zuwendung für Fachberatungsstellen zur Unterbringung von Betroffenen an, dass eine umfassende Aufbereitung notwendig ist.

3.2.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Daten zu **Beratungsstrukturen** für Betroffene von Menschenhandel liegen beim KOK e.V. und der Servicestelle gegen Zwangsarbeit in Form von Beratungsstellendatenbanken vor. Die Datenbanken sind grundsätzlich öffentlich verfügbar.¹³²

¹³¹ Länder, in denen kein entsprechender Fonds vorhanden ist, wurden gebeten, für das Vorliegen von Daten „Nein“ anzugeben. Aus den Ergebnissen der Umfrage lässt sich somit nicht ableiten, ob in den übrigen Ländern keine Fonds vorhanden sind oder ob zu vorhandenen Fonds keine Auskünfte erteilt werden können.

¹³² KOK e. V. (o. J.); Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel (o. J.).

Auszüge aus der Datenbank der Servicestelle gegen Zwangsarbeit können regelmäßig zu einem Stichtag in aggregierter Form zur Verfügung gestellt werden. Dabei können Angaben zur Zielgruppe eines Angebotes (Geschlecht, EU/Drittstaat, Ausbeutungsform), zu angebotenen Beratungsschwerpunkten sowie zu verfügbaren Sprachen gemacht werden. Die Fachberatungsstellensuche des KOK e.V. bietet Informationen zu Zielgruppen, Angebotsprofil, das heißt Tätigkeits- und Beratungsschwerpunkten, Gewaltformen, Barrierefreiheit und Sprachen, in denen die Beratung stattfindet.

Es wird grundsätzlich empfohlen, Daten bei den Ländern zu geförderten Fachberatungsstellen zu erheben, um die Bereitstellung entsprechender Unterstützungsleistungen durch den Staat präzise abzubilden. Öffentlich verfügbare Datenbanken der Fachberatungsstellen können jedoch ergänzend herangezogen werden, um den Status quo des Hilfesystems abzubilden.

Um die staatliche Finanzierung des Unterstützungssystems abzubilden, können öffentlich verfügbare Daten zu jährlichen Zuwendungen für den KOK e.V., die Servicestelle gegen Zwangsarbeit¹³³ und ECPAT Deutschland e.V. herangezogen werden. Daten zur Finanzierung von Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel sollten bei den zuständigen Länderressorts erhoben werden.

Für die Beobachtung vorhandener **Unterbringungsstrukturen** und ihrer Ausfinanzierung sollten grundsätzlich Daten der Länder herangezogen werden. Es sollte jedoch durch die Berichterstattungsstelle geprüft werden, inwiefern verfügbare Daten nichtstaatlicher Akteure ergänzend für eine Darstellung des Umsetzungsstandes der Verpflichtungen aus der Konvention genutzt werden können. Sowohl der KOK e.V. als auch die Servicestelle gegen Zwangsarbeit halten den Ergebnissen der Befragung zufolge Daten zu Unterbringungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel vor.

3.2.3.1 KOK-Datentool

Das KOK-Datentool bietet die Möglichkeit, Informationen zu **Leistungen der Fachberatungsstellen** sowie den **Zugang der Betroffenen zu Unterstützung** zu dokumentieren. Dem Datentool kann dabei die Anzahl der Fälle entnommen werden, in denen eine Leistung durch Fachberatungsstellen erbracht wurde, darunter psychosoziale Beratung und Begleitung, Unterstützung im Asylverfahren und die Organisation von Leistungen zum Lebensunterhalt.

Das KOK-Datentool weist keine Gründe dafür aus, warum Fachberatungsstellen punktuell keine Unterstützung organisieren. Es kann also nicht nachvollzogen werden, warum Betroffene nicht in eine Unterkunft vermittelt wurden. Neben mangelnden Unterbringungsstrukturen käme beispielsweise das Unterkommen bei Freund*innen oder Verwandten in Frage. Unmittelbare Aussagen über Lücken in der Versorgung lassen sich aus der Anzahl der Fälle, in denen keine Unterstützung organisiert wurde, daher nicht ableiten.

¹³³ Wenngleich die Servicestelle gegen Zwangsarbeit nicht Teil des Unterstützungssystems ist, so fördert sie mit ihrer Arbeit dennoch die Funktionsfähigkeit des Unterstützungssystems und wird daher an dieser Stelle aufgeführt.

Insgesamt kann das Datentool dazu beitragen, die Bedarfe nach Unterstützungsleistungen zu verdeutlichen, und wertvolle Einblicke in die Durchsetzung von Rechten der Betroffenen im Rahmen der Beratungsarbeit liefern.¹³⁴ Damit hat der KOK e.V. bereits jetzt zu einer verbesserten Datenlage beigetragen. Die Daten sind jedoch in Bezug auf die Umsetzung der Konvention insgesamt nur begrenzt aussagekräftig.

3.2.4 Forschungsdaten

Daten aus wissenschaftlichen Erhebungen, die für ein fortlaufendes bundesweites Monitoring geeignet sind, konnten nicht ermittelt werden. Bestehende Erhebungen zum Unterstützungssystem in Form von Bestands- und Bedarfsanalysen können jedoch als Grundlage für eine Entwicklung künftiger bundesweit einheitlicher Erhebungen dienen. Auf Bundesebene liegt aus dem Jahr 2012 eine Bestandsaufnahme zu Unterstützungsangeboten für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder im Auftrag des BMFSFJ vor, für die Daten zu von den Ländern geförderten Beratungsangeboten für Betroffene von Menschenhandel erhoben wurden.¹³⁵ Ausgehend von diesem Gutachten wurde 2015 im Auftrag der Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister sowie -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) eine weitere Bestandsaufnahme zu Frauenhäusern und Opferunterstützungseinrichtungen¹³⁶ durchgeführt, die unter anderem statistische Angaben zu den Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen und weiteren Opferunterstützungseinrichtungen enthält. Bei den beschriebenen Studien handelt es sich um einmalige Bestandsaufnahmen, die sich ausschließlich auf Angebote für weibliche Betroffene beziehen.

Vergleichbare Erhebungen finden daneben punktuell auf Länderebene statt. So wurden beispielsweise im Rahmen einer im Jahr 2019 veröffentlichten landesweiten Befragung in Baden-Württemberg durch die Evangelische Hochschule Ludwigsburg im Auftrag des Landesministeriums für Soziales und Integration bei 119 von 163 Fachberatungsstellen für von sexueller oder häuslicher Gewalt betroffene Frauen, Menschen in der Prostitution, Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie von sexualisierten Übergriffen oder sexualisierter Gewalt betroffene Kinder Daten erhoben. Dabei wurden unter anderem Spezialisierungsbereiche, personelle Ressourcen einschließlich ehrenamtlicher Kräfte, Zielgruppen, angebotene Beratungsformen, Anzahl der Kontakte und Beratungen und Informationen zur Finanzierung erfasst.¹³⁷ Es handelt sich um eine einmalige Befragung, die Aufschluss über Unterstützungsstrukturen im Bereich der sexuellen Ausbeutung in Baden-Württemberg gibt. Regelmäßige Erhebungen, die sich über Bundesländer hinweg vergleichen lassen und Angebote für Betroffene aller Ausbeutungsformen einbeziehen, liegen nicht vor.

¹³⁴ KOK e.V. (2020b), S. 21.

¹³⁵ Helfferich / Kavemann / Rixen (2012).

¹³⁶ GFMK (2015).

¹³⁷ Bartz / Jann (2019).

3.3 Frauenhilfesystem



Daten für das Monitoring

Für das Frauenhilfesystem wurde auf Länderebene eine breite Datenbasis ermittelt. Analog zu den Daten im Bereich der spezialisierten Unterbringungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel zeichnet sich dabei ein Bedarf ab, auf eine Harmonisierung der Erfassung und Nachbesserung mit Blick auf menschenrechtlich relevante Erhebungskategorien hinzuwirken. Hier bietet sich ebenfalls eine **regelmäßige einheitliche Abfrage**¹³⁸ bei den zuständigen Länderressorts an. Da Frauenhäuser ein zentrales Element der Unterbringung Betroffener von Menschenhandel in Deutschland darstellen, würde eine solche Erhebung wichtige Rückschlüsse auf deren Unterbringungssituation erlauben. Ergänzend kann die **Statistik der FHK** für das Monitoring herangezogen werden.

Da in Deutschland kein einheitliches Modell der Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel existiert, werden neben Daten zu spezialisierten Formen der Unterbringung auch Daten zu Frauenhäusern als mögliche Unterbringung in die Befragung einbezogen. Das Frauenhilfesystem bietet dabei nur Schutz und Unterstützung für einen Teil der Betroffenen. Für männliche Betroffene ist dieser Bereich nicht zugänglich und es gibt nur eingeschränkte Schutzmöglichkeiten. Auch andere Betroffene, insbesondere inter- und transgeschlechtliche Personen haben nur in Einzelfällen Zugang zu Frauenhäusern. Hinzu kommen die starke Auslastung in den Frauenhäusern und unterschiedliche Standards zur Frage, ob weibliche Betroffene von Menschenhandel aufgenommen werden können.

3.3.1 Daten auf Bundesebene

Die Zuständigkeiten im Bereich des Frauenhilfesystems liegen bei den Ländern und Kommunen. Entsprechend wird die Datenlage für die Berichterstattung in Kapitel 3.3.2 dargestellt.

3.3.2 Daten auf Länderebene

Für den Bereich des Frauenhilfesystems liegen in der Mehrheit der Bundesländer Daten vor. Zu Unterbringungsstrukturen für gewaltbetroffene Frauen gaben 14 Bundesländer¹³⁹ an, Daten vorzuhalten (siehe Tabelle 10). Zur Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen und zur Auslastung des Frauenhilfesystems liegen Daten in 13 Bundesländern vor. Ebenso können 13 Bundesländer grundsätzlich Angaben zur Auslastung des Frauenhilfesystems machen.

¹³⁸ Diese wird durch die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt des Deutschen Instituts für Menschenrechte durchgeführt, um Synergien zu nutzen und Personalressourcen zu schonen.

¹³⁹ Die Daten zum Frauenhilfesystem für das Land SN wurden ausschließlich über die parallele Befragung zu Daten im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt übermittelt und sind an dieser Stelle nicht enthalten.

Tabelle 10: Ergebnisse der Befragung zum Frauenhilfesystem

Frauenhilfesystem (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu Unterbringungsstrukturen für gewaltbetroffene Frauen (z. B. Anzahl der Plätze in Frauenschutzeinrichtungen)	Zuständigkeit Länder	14	-
Zur Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen (z. B. Höhe einzelfallunabhängiger Förderung)	Zuständigkeit Länder	13	-
Zur Auslastung des Frauenhilfesystems (z. B. Anzahl der von Frauenschutzeinrichtungen abgewiesenen oder weitervermittelten Personen)	Zuständigkeit Länder	13	-

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Über eine mögliche Aufschlüsselung der Daten, insbesondere nach Zielgruppen der Unterstützungsangebote, lassen sich auf Grundlage der Befragung keine abschließenden Aussagen treffen. Bei der Erfassung der Kapazitäten vorhandener Unterbringungsstrukturen zeichnet sich jedoch ein Harmonisierungsbedarf ab. Während ein Teil der Länder Daten zu verfügbaren Zimmern (zehn Länder) und Betten (zehn Länder) in Frauenschutzeinrichtungen erfasst, macht das Land Berlin beispielsweise Angaben zur Anzahl der Schutzplätze, wobei hierfür keine einheitliche bundesweit gültige Definition existiert¹⁴⁰. Die Europaratskonvention von Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) wiederum gibt die Anzahl der Familienplätze (= 2,59 Frauenhausbetten), die je 10.000 Einwohner*innen (Gesamtbevölkerung) zur Verfügung stehen muss.

3.3.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Akteure des Frauenhilfesystems wurden nicht zu spezifischen Daten im Bereich Menschenhandel befragt. Eine analoge Befragung zu verfügbaren Daten im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt ergab jedoch, dass verschiedene Dachverbände der Beratungsstellen und Frauenschutzeinrichtungen Daten bei ihren Mitgliedsorganisationen erheben.¹⁴¹ Die Frauenhausstatistik der Frauenhaus-koordination (FHK) beinhaltet statistische Angaben zur Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen einschließlich der Merkmale der Bewohner*innen. Diese wird jährlich veröffentlicht

¹⁴⁰ Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung Berlin (2021).

¹⁴¹ DIMR: Bericht über die Datenlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Deutschland (Veröffentlichung voraussichtlich August 2023)

und ist somit für das Monitoring verfügbar. Informationen zu Standards für Frauenschutzeinrichtungen können der Webseite der FHK¹⁴² entnommen werden.

3.3.4 Forschungsdaten

Zu Strukturen zur Unterbringung gewaltbetroffener Frauen liegen Daten aus einzelnen Bestandsaufnahmen auf Bundes- und Länderebene vor. Diese werden unter 3.2.4 beschreiben.

3.4 Schulungen



Daten für das Monitoring

Zu Schulungen im Bereich Menschenhandel für relevante Berufsgruppen wurden bei nahezu allen befragten Akteuren Daten ermittelt. Dabei werden Schulungsaktivitäten zu allen Ausbeutungsformen und Inhalten abgebildet. Die breite und umfangreiche Schulungslandschaft stellt gleichzeitig eine Herausforderung für die regelmäßige Erhebung vergleichbarer Daten dar. Die fortlaufende **interne Erfassung durchgeführter Schulungen durch den KOK e.V., ECPAT Deutschland e.V. und die Servicestelle gegen Zwangsarbeit** kann für das Monitoring genutzt werden. Darüber hinaus werden Daten zu durchgeführten Schulungen in nachgeordneten Behörden **bei allen befragten Bundesressorts erhoben**. Zusätzlich werden Daten zu Schulungen, die durch die geförderten Fachberatungsstellen durchgeführt werden im Rahmen einer **regelmäßigen Abfrage bei den zuständigen Länderressorts erhoben**.

3.4.1 Daten auf Bundesebene

Für die Darstellung von Schulungsaktivitäten zur Sensibilisierung und Ausbildung relevanter Berufsgruppen wurde sowohl auf staatlicher als auch auf nichtstaatlicher Seite eine breite Datenbasis ermittelt. Als Schulungen wurden im Rahmen der Befragung Veranstaltungen zur Aus- und Fortbildung sowie Sensibilisierung aller Berufsgruppen definiert, die mit Menschenhandel in Berührung kommen. Dies schließt alle entsprechenden Veranstaltungen unabhängig von Format und Dauer ein. Auf inhaltlicher Ebene liegen bei allen Akteuren Daten zu Schulungen zu sämtlichen Ausbeutungsformen sowie zu allen in der Befragung genannten Themen vor (siehe Tabelle 11). Mit Blick auf die geschulten Berufsgruppen lässt sich feststellen, dass für die zentralen Akteure auf Bundesebene Daten vorgehalten werden. So liegen dem BKA Daten zu geschultem Personal der Polizei vor. Daten zu Schulungen im Bereich der Justiz werden durch das BMJ sowie für Staatsanwaltschaften auch durch das BMAS vorgehalten. Zu Schulungen für Mitarbeiter*innen des BAMF liegen ebenfalls Daten vor. Durch das BMAS können Daten zu Schulungen im Bereich Menschenhandel für Mitarbeiter*innen der Arbeitsämter bereitgestellt werden. Zu Schulungen für Personal der FKS liegen Daten beim BMAS¹⁴³ und der GZD vor. Darüber hinaus existiert eine Reihe akteursübergreifender Angebote für Aus- und

¹⁴² Die FHK-Qualitätsempfehlungen aus 2014 (FHK (2014)) werden 2022–2024 überarbeitet. Es wird Ende 2024 eine Neuauflage geben. Allerdings liegen keine Datenerhebungen dazu vor, inwieweit diese oder andere Standards genutzt werden.

¹⁴³ Schulungen erfolgen durch die Servicestelle gegen Zwangsarbeit und werden dort erfasst.

Fortbildungen wie beispielsweise multiprofessionelle Schulungen zur Ausbeutung Minderjähriger durch ECPAT Deutschland e.V.¹⁴⁴ Zur Frage, wer diese Schulungen in Anspruch genommen hat, liegen keine Daten bei staatlichen Stellen auf Bundesebene vor.

Tabelle 11: Ergebnisse der Befragung zu Schulungen

Schulungen (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu Schulungen in folgenden Bereichen (z. B. Anzahl durchgeführter Schulungen, Anzahl der Teilnehmenden):			
Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung?	Ja/teils	12	Ja/teils
Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung?	Ja/teils	9	Ja/teils
Menschenhandel zum Zweck anderer Ausbeutungsformen?	Ja/teils	6	Ja/teils
Menschenhandel zur Ausbeutung Minderjähriger?	Ja/teils	7	Ja/teils
Zu Schulungen zu Menschenhandel für folgende Berufsgruppen (z. B. Anzahl der Schulungen, Anzahl der Teilnehmenden):			
Polizei	Ja/teils	9	Ja/teils
Fachberatungsstellen	Ja/teils	8	Ja/teils
Staatsanwaltschaften	Ja/teils	8	Ja/teils
Richter*innen	Ja/teils	8	Ja/teils
justizielle Zeugenbetreuung	Zuständigkeit Länder	1	Ja/teils
BAMF-Entscheider*innen	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils
Ausländerbehörden	Zuständigkeit Länder	2	Ja/teils

¹⁴⁴ COP (2020), S. 10.

Sozialämter	Zuständigkeit Länder	1	Ja/teils
Arbeitsämter (Jobcenter, Bundesagentur für Arbeit)	Ja/teils	1	Ja/teils
Jugendämter	Zuständigkeit Länder	3	Ja/teils
Gesundheitsämter	Zuständigkeit Länder	1	Ja/teils
Zoll/Finanzkontrolle Schwarzarbeit	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils
Justizvollzugsanstalten	Zuständigkeit Länder	1	-
Multistakeholder	-	1	Ja/teils
andere	Ja/teils	3	Ja/teils

Zu spezialisierten Schulungen zu folgenden Themen (z. B. Anzahl der Schulungen, Anzahl der Teilnehmenden):

Identifizierung Betroffener	Ja/teils	9	Ja/teils
Identifizierung minderjähriger Betroffener	Ja/teils	6	Ja/teils
Opferentschädigung / Schadensersatz / Schmerzensgeld	Ja/teils	4	Ja/teils
Absehen von Strafe	Ja/teils	4	Ja/teils
Opferschutz	Ja/teils	8	Ja/teils
Bedenk- und Stabilisierungsfrist	Ja/teils	5	Ja/teils
Rechtsansprüche von Betroffenen (z. B. nach SGB oder AufenthG)	Ja/teils	3	Ja/teils

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

3.4.2 Daten auf Länderebene

Angaben einzelner Länder zu Aktivitäten im Bereich Aus- und Fortbildung lassen sich den Berichten der deutschen Behörden zur Umsetzung der Empfehlung des Ausschusses der Vertragsparteien¹⁴⁵ entnehmen. Die systematische Ermittlung vorliegender Daten für alle Bundesländer im Rahmen der standardisierten Befragung zeigt dabei ein uneinheitliches Bild der Datenverfügbarkeit für die verschiedenen Ausbeutungsbereiche. Während zwölf Länder Daten zu Schulungen im Bereich Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung vorhalten, liegen entsprechende Daten

¹⁴⁵ COP (2017, 2020).

für den Bereich Arbeitsausbeutung in acht Ländern vor, für weitere Ausbeutungsformen in sechs und für den Bereich Ausbeutung Minderjähriger in sieben Ländern.

Eine vergleichsweise breite Datenbasis (Daten zu Schulungen / Daten zur Anzahl der Teilnehmenden) wurde auf Länderebene für die folgenden Berufsgruppen ermittelt: Länderpolizeien (9 / 8), Justizen der Länder (7 / 6 für Richter*innen und Staatsanwält*innen, 1 / 1 für justizielle Zeugenbetreuung in einem Land). Für weitere relevante Behörden auf Länderebene liegt eine stark eingeschränkte Datenbasis vor: Mitarbeitende der Justizvollzugsanstalten (1 / 1), Ausländerbehörden (2 / 0), Sozialämter (1 / 0), Jugendämter (3 / 0), Gesundheitsämter (1 / 0). Aus der indikatorenspezifischen Abfrage (Fragebogen II) wird dabei ersichtlich, dass weniger Daten zur Anzahl der Teilnehmenden an Schulungen für die jeweiligen Berufsgruppen vorliegen als Daten zu Schulungen im Allgemeinen. Inwiefern der Mangel an verfügbaren Daten auf fehlende Erfassung von Schulungsaktivitäten zurückzuführen ist oder darauf, dass entsprechende Schulungen nicht durchgeführt werden, sollte die Berichterstattungsstelle nach ihrer Einrichtung im Austausch mit den entsprechenden Stellen auf Länderebene untersuchen.

3.4.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Alle befragten nichtstaatlichen Akteure führen Schulungen durch und verfügen grundsätzlich über Daten dazu. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass mit Ausnahme der Justizvollzugsanstalten Daten für alle Berufsgruppen zur Verfügung stehen. Der KOK e.V. und die Servicestelle gegen Zwangsarbeit erfassen ihre eigenen Aktivitäten im Bereich Schulungen. Statistiken über die Anzahl der Schulungen, die durch KOK-Mitgliedsorganisationen durchgeführt werden, stehen derzeit jedoch nicht zur Verfügung. Daten zu Multistakeholder-Veranstaltungen sowie Fortbildungen für BAMF-Mitarbeitende im Bereich Ausbeutung Minderjähriger können durch ECPAT Deutschland e.V. zur Verfügung gestellt werden. Diese erfassen Informationen zur Anzahl der durchgeführten Veranstaltungen sowie der Anzahl der Teilnehmenden und zum Schulungsformat (Online/Präsenz).

3.4.4 Forschungsdaten

Für den Bereich Schulungen wurden keine Forschungsdaten ermittelt.

3.5 Aufenthaltsrecht



Daten für das Monitoring

Das **Ausländerzentralregisters (AZR)** erfasst erteilte Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz für Betroffene von Menschenhandel als Zeug*innen im Strafverfahren sowie vorangegangene Aufenthaltstitel. Informationen zu anderen (etwa humanitären) Aufenthaltstiteln, die Betroffene von Menschenhandel innehaben, lassen sich dem AZR nicht entnehmen. Ob eine Darstellung für einzelne Bundesländer auf Grundlage der in den Ausländerbehörden erhobenen Daten möglich ist, muss geprüft werden. Weiterhin enthält das AZR Eintragungen bezüglich der Nebenbestimmungen zur Erwerbstätigkeit im Aufenthaltstitel, was gegebenenfalls Rückschlüsse auf den Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht. Die Erholungs- und Bedenkzeit nach Artikel 13 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel ist in Deutschland als verlängerte Ausreisefrist ausgestaltet. Der Grund für die Ausstellung der Duldung wird im Falle von § 59 Abs. 7 AufenthG jedoch nicht erfasst. Diese bildet zudem nur einen Teil der erteilten Erholungs- und Bedenkzeit ab. Eine mögliche Verfügbarkeit von Daten zu erteilten erweiterten Ausreisefristen nach § 59 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz zeichnet sich jedoch für einzelne Bundesländer ab.

Ergänzend zu den staatlichen Daten können **Daten des KOK e.V. zu Aufenthaltsstatus, Aufenthaltstitel und der Erteilung verlängerter Ausreisefristen im Sinne eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist für die dokumentierten Beratungsfälle** herangezogen werden.

3.5.1 Daten auf Bundesebene

Auf Bundesebene liegen staatliche Daten zur Erteilung von Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz sowie zu Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel in BAMF-Außenstellen vor (siehe Tabelle 12).

Tabelle 12: Ergebnisse der Befragung zum Aufenthaltsrecht

Aufenthaltsrecht (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu erteilten Bedenk- und Stabilisierungsfristen (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen eine Frist nach § 59 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz gesetzt wurde)	-	2	Ja/teils

Zur Erteilung von Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz (z. B. Anzahl erteilter Titel)	Ja/teils ¹⁴⁶	9	Ja/teils
Zur Erteilung weiterer Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl erteilter Titel nach § 23a Aufenthaltsgesetz)	-	3	Ja/teils
Zur Erteilung weiterer Aufenthaltstitel an Personen, denen zuvor ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz erteilt worden war	-	3	Ja/teils
Zum Vorhandensein von Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel in BAMF-Außenstellen	Ja/teils	Zuständigkeit Bund	Ja/teils

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

3.5.1.1 Ausländerzentralregister

Daten zu erteilten Aufenthaltstiteln werden im Ausländerzentralregister (AZR) erfasst. Im AZR (allgemeiner Datenbestand) sind personenbezogene Daten einschließlich aufenthalts- und asylrechtlicher Informationen zu Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit enthalten, die sich länger als drei Monate in Deutschland aufhalten beziehungsweise aufgehalten haben.¹⁴⁷ Darüber hinaus erfolgt die Erfassung von Daten von Personen, die unter anderem einen Asylantrag stellen, bei denen eine Ausweisung oder eine Abschiebung verfügt ist, Einreisebedenken bestehen oder eine Ausschreibung zur Festnahme oder Aufenthaltsermittlung erfolgt ist. Die registerführende Behörde ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Das Bundesverwaltungsamt (BVA) ist durch das BAMF mit dem technischen Betrieb des Registers beauftragt.

Aufenthaltserlaubnisse oder -titel, die „aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen“ gemäß Aufenthaltsgesetz (AufenthG) erteilt wurden, sind mit Datum der Erteilung und der Befristung eingetragen.¹⁴⁸ Die Angaben werden verpflichtend durch die Ausländerbehörden und mit der Durchführung

¹⁴⁶ Widersprüchliche Angaben aus Fragebogen I und II wurden an dieser Stelle bereinigt. Die Angaben beziehen sich daher auf die „Anzahl der Betroffenen von Menschenhandel, die einen Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz erhalten haben“ zu der in Fragebogen II vorhandene Daten angegeben wurden.

¹⁴⁷ Destatis (2022a).

¹⁴⁸ Die Speichersachverhalte ergeben sich aus der Anlage Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (AZRG-Durchführungsverordnung - AZRG-DV).

ausländerrechtlicher Vorschriften betraute öffentliche Stellen übermittelt. Eine Aktualisierung erfolgt fortlaufend, sobald eine veränderte individuelle Sachlage eingetreten oder eine Entscheidung ergangen ist und eine konkrete Änderung im System erforderlich macht.¹⁴⁹ Das AZR selbst ist ein in Echtzeit geführtes Datensystem. Über eine monatlich erfasste Bestandsstatistik ist eine Aggregation der der zuletzt erteilten Aufenthaltstitels für alle erfassten Personen möglich.

Ausgewählte Datenprodukte aus dem AZR werden durch das Forschungsdatenzentrum des BAMF bereitgestellt. Diese umfassen den AZR-Forschungsdatensatz bestehend aus einer 20-prozentigen Zufallsstichprobe aus dem allgemeinen Datenbestand, personenbezogene Adressdaten für die Durchführung von Forschungsvorhaben sowie auf Anfrage auch anonymisierte Auswertungen aus dem Gesamtbestand des AZR.¹⁵⁰

Im AZR werden somit Daten zur Anzahl der Personen erfasst, die eine vorübergehende Aufenthaltserlaubnis für Betroffene von Menschenhandel nach § 25 Abs. 4a AufenthG erhalten haben einschließlich dem jeweiligen Datum der Erteilung und der Befristung. Daneben sind weitere Aufenthaltstitel bedeutsam, die im Zusammenhang mit Menschenhandel erteilt werden können. So enthält § 25 Abs. 4b AufenthG einen vorläufigen Aufenthaltstitel für Personen, die in Deutschland in einem auffälligen Missverhältnis zu deutschen Arbeitnehmer*innen und ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt wurden. Auch Betroffene von Menschenhandel werden in der Praxis oft ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt, sodass diese gegebenenfalls eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4b AufenthG erhalten, wenn die Voraussetzungen des § 25 Abs. 4a Nr. 1 bis Nr. 3 AufenthG nicht vorliegen. Allerdings fallen diejenigen Betroffenen von Menschenhandel nicht unter § 25 Abs. 4b AufenthG, die in einem aufenthaltsrechtlich legalen Arbeitsverhältnis arbeiten. Darüber hinaus können Betroffene von Menschenhandel unabhängig von ihrer Mitwirkung an einem Strafverfahren aus anderen Gründen, die sich aus ihrer erhöhten Schutzbedürftigkeit als Betroffene von Menschenhandel ergeben, einen Aufenthaltstitel erhalten. In ihrer Antwort auf den Fragebogen für die Evaluierung durch GRETA nennt die Bundesregierung hier etwa Aufenthaltstitel nach § 23a und § 25 Abs. 4 und Abs. 5 AufenthG.¹⁵¹ In Bezug auf Kinder gelten die gleichen Regelungen. Im Rahmen der Befragung wurde daher ermittelt, inwiefern die Erteilung weiterer relevanter Aufenthaltstitel an Betroffene von Menschenhandel statistisch erfasst wird:

- § 23a AufenthG (Aufenthaltsgewährung in Härtefällen)
- § 25 Abs. 4b AufenthG (Betroffene von Straftaten nach §§ 10 Abs. 1 oder 11 Abs. 1 Nr. 3 SchwarzArbG oder § 15a AÜG)
- § 25 Abs. 3 AufenthG (Aufenthalt aus humanitären Gründen)
- § 25 Abs. 4 AufenthG (Aufenthalt aus humanitären Gründen)
- § 25 Abs. 5 AufenthG (Aufenthalt aus humanitären Gründen)

Für keinen der genannten Aufenthaltstitel konnten dabei Daten zu Betroffenen von Menschenhandel bei staatlichen Datenhaltern auf Bundesebene ermittelt werden. Weitere Datenerhebungen durch die Ausländerbehörden werden im folgenden Kapitel zu Länderdaten diskutiert (siehe 3.5.2). Anhand des Datenbestands des AZR könnte

¹⁴⁹ Vgl. auch jeweils Spalte B [Zeitpunkt der Übermittlung] der Anlage zur Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (AZRG-DV)

¹⁵⁰ WZB / KonsortSWD.

¹⁵¹ GRETA (2018b), S. 41.

jedoch eine Auswertung der Erteilung weiterer Aufenthaltstitel im Anschluss an § 25 Abs. 4a AufenthG erfolgen.

Daten zu gewährten Bedenk- und Stabilisierungsfristen nach § 59 Abs. 7 AufenthG können dem AZR nicht entnommen werden. Im AZR wird die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung) dokumentiert und auch die Gründe für die Ausstellung der Duldung sind teilweise speicherbar, jedoch nicht für § 59 Abs. 7 AufenthG. Auch die Ausstellung einer sogenannten Grenzübertrittsbescheinigung während der Bedenk- und Stabilisierungsfrist stellt einen Speichersachverhalt dar.¹⁵² Allerdings lässt sich auch hier nicht ableiten, warum die Grenzübertrittsbescheinigung ausgestellt wurde. Die Festsetzung einer verlängerten Ausreisefrist nach § 59 Abs. 7 AufenthG wird daher nicht erfasst.

3.5.1.2 Sonderbeauftragte für Opfer von Menschenhandel in BAMF-Außenstellen

Daten zu vorhandenen Sonderbeauftragten für Opfer von Menschenhandel in BAMF-Außenstellen liegen dem BAMF vor. Inwiefern diese für die Berichterstattung zur Verfügung gestellt werden können, muss zunächst durch das BAMF geprüft werden. Die Häufigkeit der Einbindung von Sonderbeauftragten in allen für die Identifizierung möglichen Verfahrensschritten wird statistisch nicht erfasst.

3.5.2 Daten auf Länderebene

Daten zu erteilten Bedenk- und Stabilisierungsfrist nach § 59 Abs. 7 AufenthG liegen den Ergebnissen der Befragung zufolge grundsätzlich in zwei Bundesländern vor. Spezifische Daten zur Anzahl der erteilten Fristen beziehungsweise zur Anzahl der Betroffenen, die eine Frist erhalten haben, liegen jedoch ausschließlich dem Landesamt für Einwanderung (LEA) des Landes Berlin vor. Das LEA hält Daten zur Anzahl der Verfahren vor, in denen eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist nach § 59 Abs. 7 AufenthG gewährt wurde. Zwei weitere Bundesländer gaben an, dass Daten zu erteilten Bedenk- und Stabilisierungsfristen bei den kommunalen Ausländerbehörden vorliegen. Weitere Angaben zur Auswertbarkeit dieser Daten liegen nicht vor.

Daten zur Erteilung von Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs. 4a AufenthG werden durch die Ausländerbehörden und mit der Durchführung ausländerrechtlicher Vorschriften betrauten öffentlichen Stellen an das BVA übermittelt und zentral im AZR erfasst (siehe 3.5.1). Darüber hinaus gaben drei Bundesländer an, Daten zur Erteilung weiterer Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel zu erfassen.

3.5.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

3.5.3.1 KOK-Datentool

Das Datentool des KOK e.V. enthält Angaben zur Gewährung von **Bedenk- und Stabilisierungsfristen** in den erfassten Beratungsfällen. Zusätzlich können

¹⁵² Grenzübertrittsbescheinigung finden sich sowohl in der Tabelle 6a als auch in der Tabelle 9 in der Anlage zur AZRG-DV. Durch diese unterschiedlichen Betrachtungsweisen und die teils nicht immer sachgemäße Verwendung der Grenzübertrittsbescheinigung ist die Eintragungspraxis hier nach Auskunft des Bundesamtes skeptisch zu betrachten.

Informationen dazu hinterlegt werden, ob Betroffene eine Verlängerung der Ausreisefrist gemäß § 59 Abs. 7 AufenthG mit oder ohne Bestätigung der Ermittlungsbehörden verlangt haben.¹⁵³ Staatliche Daten zu gewährten Bedenk- und Stabilisierungszeiten, die für ein bundesweites Monitoring nutzbar sind, sind derzeit nicht verfügbar. Die Daten des KOK e.V. können jedoch aus einer anderen Perspektive zur Beobachtung der Umsetzung der Verpflichtung, eine Erholungs- und Bedenkzeit zu gewährleisten, beitragen. Die Daten stellen dabei diejenigen Betroffenen dar, die in ihrem aufenthaltsrechtlichen Verfahren Beratung und Unterstützung durch den KOK e.V. erhalten haben und müssen vor diesem Hintergrund interpretiert werden.

Die Datenbank enthält ebenfalls Informationen zum **Aufenthaltsstatus** der Klient*innen. Es lassen sich somit Informationen über Anzahl und Anteil der Klient*innen entnehmen, die einen Aufenthaltstitel nach § 25 Abs 4a Aufenthaltsgesetz oder andere Aufenthaltstitel innehaben. Für das indikatorengestützte Monitoring wird die Nutzung staatlicher Daten zu Aufenthaltstiteln nach § 25 Abs 4a AufenthG aus dem AZR empfohlen. Für eine Betrachtung weiterer Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel können ergänzend Daten des KOK e.V. herangezogen werden.

3.5.4 Forschungsdaten

Daten aus wissenschaftlichen Erhebungen, die für ein fortlaufendes bundesweites Monitoring geeignet sind, konnten nicht ermittelt werden. Im Rahmen eines 2020 durch die Servicestelle gegen Zwangsarbeit herausgegebenen Rechtsgutachtens zur Bedenk- und Stabilisierungsfrist gemäß § 59 Abs. 7 AufenthG wurden relevante Verwaltungsvorschriften des Bundes sowie Kooperationsvereinbarungen untersucht.¹⁵⁴ Dabei wurden die Bundesländer Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Hessen, Baden-Württemberg und Berlin vergleichend betrachtet und gute Praktiken identifiziert. Das Gutachten kann künftig als Grundlage für systematische, regelmäßige Erhebungen zu Verwaltungsvorschriften durch die Berichterstattungsstelle dienen.

¹⁵³ KOK e.V. (2021), S. 20.

¹⁵⁴ Graser / Lindner (2020).

3.6 Rechtsschutz



Daten für das Monitoring

Für den Bereich Strafverfahren liegen derzeit **keine Daten** vor, die unmittelbar für ein Monitoring anhand von Menschenrechtsindikatoren nutzbar sind. Daten zur Beiordnung von Nebenklagevertreter*innen in Verfahren zu Menschenhandel liegen derzeit in einem Bundesland vor. Für die im Datentool des KOK e.V. erfassten Beratungsfälle können Daten zur Anzahl der Fälle entnommen werden, in denen Betroffene als Nebenkläger*innen aufgetreten sind.

Betroffene von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft erhalten keine Beistandsbestellung nach § 397 a Abs. 1 StPO. Es liegen derzeit keine Daten dazu vor, in wie vielen Verfahren zu § 233 StGB dennoch Prozesskostenhilfe auf Grundlage von § 397 a Abs. 2 StPO gewährt wurde. Während die Umsetzung der Verpflichtung, unentgeltlichen Rechtsbeistand sicherzustellen, für andere Betroffene auf struktureller Ebene fest in der StPO verankert ist, kann somit keine Aussage darüber getroffen werden, ob Betroffene von Arbeitsausbeutung dieses Recht gleichermaßen verwirklichen können.

3.6.1 Daten auf Bundesebene

Tabelle 13: Ergebnisse der Befragung zu Rechtsschutz

Rechtsschutz (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zur Beiordnung von Nebenklagevertreter*innen in Verfahren zu Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen eine Vertretung beigeordnet wurde)	-	1	Ja/teils
Zu Prozesskostenhilfe für die Nebenklagevertretung in Verfahren zu Arbeitsausbeutung (z. B. Anzahl bewilligter Anträge)	-	0	-

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Im Bereich Rechtsschutz konnten auf staatlicher Seite keine Daten auf Bundesebene ermittelt werden (siehe Tabelle 13). Daten zur **Beiordnung von Nebenklagevertreter*innen** in Verfahren zu Menschenhandel werden nach Angaben

des BMJ nicht vorgehalten. Das BMJ weist darüber hinaus darauf hin, dass eine Erhebung voraussichtlich durch eine Aktenauswertung erfolgen müsste. Daten zur Bewilligung von **Prozesskostenhilfe** für die Nebenklagevertretung in Verfahren zu Arbeitsausbeutung konnten auf Ebene des BMJ ebenfalls nicht ermittelt werden. Erwachsene Betroffene von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft gemäß § 233 StGB sind von der Beistandsbestellung nach § 397 a Abs. 1 StPO ausgenommen. Ihnen kann nur unter den Voraussetzungen des § 397 a Abs. 2 StPO Prozesskostenhilfe für die Nebenklagevertretung gewährt werden. Daten über derartige Bewilligungen sind in den Statistiken der Justiz und Rechtspflege nicht enthalten.

3.6.2 Daten auf Länderebene

Im Bereich Rechtsschutz werden in einem Bundesland entsprechende Daten gesammelt, und zwar Daten zur Anzahl der Verfahren zu Menschenhandel mit einer **Nebenklagevertretung** sowie der Anzahl der Betroffenen, denen ein*e Nebenklagevertreter*in beigeordnet wurde (Bremen).

Daten zu **Prozesskostenhilfe** in Verfahren zu Arbeitsausbeutung nach § 233 StGB konnten in keinem Bundesland ermittelt werden.

3.6.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

3.6.3.1 KOK-Datentool

Die Befugnis zum Anschluss als Nebenkläger*innen für Betroffene von Menschenhandel ist in § 395 StPO geregelt. Der Anspruch auf Kostenübernahme für die **Nebenklagevertretung** ergibt sich mit Ausnahme von Fällen nach § 233 StGB (Ausbeutung der Arbeitskraft von Erwachsenen) aus § 397 a Abs. 1 StPO. Von diesem Anspruch machen Betroffene jedoch nicht notwendigerweise Gebrauch. So kann beispielsweise mangelnde Aufklärung über das Recht zur Nebenklage und auf einen Rechtsbeistand dazu führen, dass Betroffene im Strafverfahren nicht als Nebenkläger*innen oder allein und ohne Nebenklagevertretung auftreten. Im Datentool können Angaben zu Ermittlungs- und Strafverfahren dokumentiert werden, wie zum Beispiel, ob die Betroffenen im Strafverfahren als Nebenkläger*innen oder als Zeug*innen ohne Eigenschaft als Nebenkläger*innen auftreten. Dabei werden jedoch ausschließlich diejenigen Betroffenen abgebildet, die eine Beratung durch eine Fachberatungsstelle erhalten haben. Welche Gründe dazu geführt haben, dass Betroffene nicht als Nebenkläger*innen auftreten, lässt sich dem Datentool nicht entnehmen. Aussagen über die Umsetzung der Konvention im Sinne der Gewährleistungen eines Rechtsschutzes für alle Betroffenen sind aufgrund der Grundgesamtheit der im Datentool erfassten Fälle nur stark eingeschränkt möglich. Daten zu Anträgen auf und Bewilligung von **Prozesskostenhilfe** sind im Datentool nicht erfasst.

3.6.4 Forschungsdaten

Für den Bereich Rechtsschutz wurden keine relevanten Forschungsdaten ermittelt.

3.7 Strafverfahren



Daten für das Monitoring

Für den Bereich Strafverfahren liegen derzeit **keine Daten** vor, die unmittelbar für ein Monitoring anhand von Menschenrechtsindikatoren nutzbar sind. Daten zu Verfahrenseinstellungen gemäß § 154c StPO stehen bereits in Form der Staatsanwaltschaftsstatistik zur Verfügung, erlauben derzeit jedoch keine Aufschlüsselung nach Fällen von Nötigung, Erpressung und Menschenhandel. Eine separate Darstellung von Verfahrenseinstellungen gemäß § 154 c Abs. 2 Alt. 2 StPO würde präzisere Aussagen darüber erlauben, wie häufig von der Möglichkeit des Absehens von Strafe in Fällen von Menschenhandel Gebrauch gemacht wird. Angaben zu Anträgen auf und Beiordnung von psychosozialer Prozessbegleitung werden bereits in der Strafgerichtsstatistik erfasst. Eine Aufschlüsselung für Verfahren im Bereich Menschenhandel ist jedoch auf Bundesebene nicht verfügbar. In fünf Bundesländern liegen entsprechende Daten vor.

3.7.1 Daten auf Bundesebene

Die Anzahl der **Verfahrenseinstellungen gemäß § 154c StPO** (Absehen von der Verfolgung des Opfers einer Nötigung, einer Erpressung oder in Fällen von Menschenhandel) lässt sich der Staatsanwaltschaftsstatistik entnehmen. § 154c Abs. 2, 2. Alternative StPO sieht vor, dass von der Verfolgung einer durch eine*n Betroffene*n von Menschenhandel begangene Straftat abgesehen werden kann, sofern die Straftat durch eine Anzeige der betroffenen Person bekannt wird. Eine Darstellung der Verfahrenseinstellung getrennt nach den Delikten Erpressung, Nötigung und Menschenhandel ist anhand der Statistiken der Justiz und Rechtspflege jedoch nach Angaben des BMJ derzeit nicht möglich.

Tabelle 14: Ergebnisse der Befragung zu Strafverfahren

Strafverfahren (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu Verfahren, in denen aufgrund der Anwendung von § 154c Abs. 2 StPO keine Verfolgung oder Bestrafung stattfand (z. B. Anzahl der Verfahren)	-	8	-
Zur Beiordnung psychosozial Prozessbegleitung in Verfahr zu Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in den eine Begleitung beigeordnet wurde)	-	5	Ja/teils

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Zur **Beiordnung psychosozialer Prozessbegleitung** in Verfahren zu Menschenhandel konnten ebenfalls keine Daten ermittelt werden (siehe Tabelle 14). Die Strafgerichtsstatistik enthält Angaben zu Anträgen auf und Beiordnung von psychosozialer Prozessbegleitung, weist diese jedoch nicht für einzelne Paragraphen des Strafgesetzbuches aus und lässt somit nach derzeitigem Kenntnisstand keine Rückschlüsse auf die Verwirklichung der Rechte Betroffener von Menschenhandel im Strafverfahren zu.

3.7.2 Daten auf Länderebene

Acht Länder gaben an, dass Daten zur **Anwendung von § 154c Abs. 2 StPO** vorliegen. Kommentare einzelner Bundesländer weisen jedoch darauf hin, dass Einstellungen nach § 154c StPO insgesamt erfasst werden und es für eine Differenzierung im Hinblick auf vergangene Zeiträume einer händischen Auswertung aller Akten bedarf.

In fünf Ländern konnten grundsätzlich vorliegende Daten zur **Beiordnung psychosozialer Prozessbegleitung** in Verfahren zu Menschenhandel ermittelt werden. Angaben einzelner Länder weisen jedoch darauf hin, dass es sich um einmalige Erfassungen handelt oder die Daten nur für das jeweils laufende Jahr vorhanden sind (je ein Land). Zudem muss durch die Berichterstattungsstelle geprüft werden, inwieweit sich die Angaben auf alle Formen der Prozessbegleitung, also sowohl durch die allgemeinen sozialen Dienste der Justiz in den Ländern als auch durch weitere Akteur*innen wie beispielsweise FBS-Mitarbeiter*innen, beschränken.

3.7.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Es wurden keine Daten zu Verfahren, in denen aufgrund der Anwendung von § 154c Abs. 2 StPO bei Betroffenen von Menschenhandel von Bestrafung abgesehen wurde, bei nichtstaatlichen Stellen ermittelt.

3.7.3.1 KOK-Datentool

Zur Anzahl der Fälle, in denen **Prozessbegleitung** während eines Strafverfahrens durch die Fachberatungsstellen geleistet wurde, werden Daten im KOK-Datentool erfasst. Zudem enthält die Datenbank Angaben zu Fällen, in denen eine psychosoziale Prozessbegleitung durch Mitarbeitende der Fachberatungsstellen gemäß dem psychosozialen Prozessbegleitungsgesetz (PsychPbG) erfolgt ist. Dazu, inwiefern der Zugang zu Prozessbegleitung in der Praxis insgesamt ausreichend gewährleistet werden kann, können anhand der vorhandenen Daten jedoch keine validen Aussagen getroffen werden.

3.7.4 Forschungsdaten

Für den Bereich Strafverfahren wurden keine relevanten Forschungsdaten ermittelt.

3.8 Entschädigung



Daten für das Monitoring

Bisher konnten auf staatlicher Seite keine Daten auf Bundesebene für den Bereich Entschädigung ermittelt werden. Daten zu Entschädigungen für Betroffene von Menschenhandel nach dem OEG sowie zu geltend gemachten Lohnansprüchen oder Opferentschädigung im Allgemeinen liegen der Befragung zufolge in zwei Bundesländern vor.

Künftig sieht § 127 SGB XIV vor, dass unter anderem die Merkmale Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Art der Gewalttat, aufgegliedert nach Gruppen von Straftatbeständen und Täter-Opfer-Beziehung, erfasst werden sollen. Inwiefern mit dem Inkrafttreten des sozialen Entschädigungsrechts des SGB XIV ab 01.01.2024 Entschädigungen für Betroffene von Menschenhandel statistisch ausgewiesen werden können, bleibt zu klären.

3.8.1 Daten auf Bundesebene

Es konnten auf Bundesebene keine staatlichen Daten ermittelt werden, mit denen sich die Verwirklichung von Entschädigungsansprüchen Betroffener von Menschenhandel erfassen lässt (siehe Tabelle 15).

Tabelle 15: Ergebnisse der Befragung zu Entschädigung

Entschädigung (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zur Gewährung von Lohn oder Opferentschädigung im Allgemeinen ¹⁵⁵ (z. B. Anzahl der Fälle, in denen eine Entschädigung gewährt wurde)	-	2	Ja/teils
Zur Gewährung von Schmerzensgeld für Betroffene von Menschenhandel in Adhäsionsverfahren (z. B. Anzahl an Verfahren, in denen Schmerzensgeld zugesprochen wurde)	-	0	Ja/teils
Zur Gewährung von Schadensersatz für Betroffene von Menschenhandel in Adhäsionsverfahren (z. B. Anzahl positiv beschiedener Verfahren)	-	0	Ja/teils
Zu vor Arbeitsgerichten erstrittenen Ansprüchen auf Lohnzahlung für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen Ansprüche gewährt wurden)	-	0	-
Zu vor Arbeitsgerichten erstrittenen anderen Ansprüchen wegen Vertragsverletzungen des Arbeitgebers für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen Ansprüche gewährt wurden)	-	0	-

¹⁵⁵ Hier sind Daten gemeint, die abbilden, ob ein Anspruch auf Lohn oder Entschädigung durchgesetzt wurde, ohne dass dabei nach Arten des Anspruchs differenziert wird.

Zu vor Zivilgerichten erstrittenen Ansprüchen auf Schadensersatz für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen Ansprüche gewährt wurden)	-	0	ja/teils
Zu vor Zivilgerichten erstrittenen Ansprüchen auf Schmerzensgeld für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Verfahren, in denen Ansprüche gewährt wurden)	-	0	ja/teils
Zu außergerichtlich erstrittenen Lohnzahlungen für Betroffene von Menschenhandel (z. B. Anzahl der Fälle, in denen Entschädigungen in einem außergerichtlichen Vergleich gezahlt wurden)	-	0	-
Zur Gewährung staatlicher Opferentschädigung nach dem OEG für Betroffene von Menschenhandel? (z. B. Anzahl positiv beschiedener Anträge)	-	2	ja/teils

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Für die Gewährung von Entschädigungsleistungen durch den Staat nach dem **Opferentschädigungsgesetz (OEG)** liegen Zahlen des BMAS zu anerkannten Versorgungsberechtigten im Inland und Ausland vor.¹⁵⁶ Eine Differenzierung nach Gründen für den Versorgungsanspruch wird dabei nicht vorgenommen. Die Zahlen lassen somit keine Aussage über die Verwirklichung der Rechte Betroffener von Menschenhandel zu. Mit dem Inkrafttreten von §§ 126 ff. SGB XIV am 01.01.2024 wird künftig die Erstellung einer amtlichen Statistik zur Sozialen Entschädigung geregelt, welche kalenderhalbjährlich dem BMAS vorgelegt und in geeigneter Form veröffentlicht werden soll. Die entsprechenden Daten sollen dafür der Bundesstelle für Soziale Entschädigung von den Trägern der sozialen Entschädigung übermittelt werden. Nach § 127 Abs. 4a SGB XIV soll dabei auch die Art des schädigenden Ereignisses, also die Art der Gewalttat, aufgegliedert nach Gruppen von

¹⁵⁶ BMAS (2022).

Straftatbeständen und Täter-Opfer-Beziehung, als Merkmal in der Statistik erfasst werden. Inwiefern dies künftig eine differenzierte Darstellung sozialer Entschädigung für Betroffene von Menschenhandel erlaubt, ist zu prüfen.

3.8.2 Daten auf Länderebene

Staatliche Daten zu Entschädigungsleistungen für Betroffene von Menschenhandel stehen auch auf Ebene der Länder in eingeschränktem Maße zur Verfügung. Je zwei Bundesländer gaben an, Daten zur Gewährung von **Lohn- oder Opferentschädigung im Allgemeinen** und zur Gewährung staatlicher **Opferentschädigung nach dem OEG** für Betroffene von Menschenhandel vorzuhalten. Die Eignung dieser Daten für die Befüllung von Menschenrechtsindikatoren muss geprüft werden. Spezifische Daten zur Anzahl der Betroffenen, die Entschädigung erhalten haben, konnten in keinem Bundesland ermittelt werden. Nach Angaben einzelner Bundesländer lassen sich Daten zur Gewährung von Ansprüchen im Adhäsionsverfahren gegebenenfalls ausweisen, sofern im IT-Fachverfahren der Staatsanwaltschaften sowohl der entsprechende Tatvorwurf als führend als auch die Rechtsfolge in der Hauptverhandlung eingetragen wurde. Dies sollte durch die Berichterstattungsstelle geprüft werden.

Inwiefern künftig auf Länderebene Daten zu Sozialer Entschädigung für Betroffene von Menschenhandel auf Grundlage von §§ 126 ff. SGB XIV erhoben werden, ist zu klären (siehe 3.1.9).

3.8.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

3.8.3.1 KOK-Datentool

Im KOK-Datentool kann durch die Fachberatungsstellen dokumentiert werden, ob Unterstützung bei der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen durch die Fachberatungsstellen geleistet wurde. Darüber hinaus können Angaben zur Durchsetzung von Entschädigungsansprüchen gemacht werden. Dabei kann erfasst werden, ob Schadensersatz (so auch entgangener Lohn) oder Schmerzensgeld in Adhäsionsverfahren erstritten wurde. Zudem kann durch die Fachberatungsstellen dokumentiert werden, ob Opferentschädigungen oder Verletztenrenten beantragt wurden, ob eine gesetzliche Unfallversicherung abgeschlossen wurde und ob Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten geltend gemacht wurden. Nicht erfasst werden dagegen Ansprüche, die vor Arbeitsgerichten erstritten werden, sowie außergerichtlich erstrittene Lohnzahlungen. Es können Angaben zur Höhe der geltend gemachten Entschädigung gemacht werden. Bei abgelehnten Bescheiden können zudem die Begründungen für die Ablehnung dokumentiert werden.¹⁵⁷ Staatliche Daten, die den Anforderungen an ein bundesweites Monitoring entsprechen, sind derzeit nicht verfügbar. Vor diesem Hintergrund können die Daten des KOK e.V. dazu beitragen, Hinweise auf die Durchsetzung von Entschädigungen für Betroffene in der Praxis zu liefern.

Rechtsprechungsdatenbank des KOK e.V.

Der KOK e.V. führt eine Rechtsprechungsdatenbank zum Thema Menschenhandel, die Rechtsanwender*innen unentgeltlich zur Verfügung steht. Die Rechtsprechungsdatenbank kann Urteile im Themenbereich Menschenhandel und Ausbeutung nicht vollständig abbilden, sondern stellt nur einen Ausschnitt relevanter

¹⁵⁷ KOK e.V. (2020b), S. 23.

Gerichtssentscheidungen zu Menschenhandel und angrenzender relevanter Themenbereiche dar. Eine Bewertung des Umsetzungsstandes der Verpflichtungen aus der Europaratskonvention gegen Menschenhandel kann nur im Rahmen einer umfassenden inhaltlichen Rechtsprechungsanalyse erfolgen.

3.8.4 Forschungsdaten

Empirische wissenschaftliche Untersuchungen im Bereich der Entschädigung für Betroffene von Menschenhandel wurden nicht ermittelt.

3.9 Prävention

Um Umstände, die Menschenhandel und Ausbeutung ermöglichen, frühzeitig zu erkennen und zu verhindern, bedarf es einer breiten gesellschaftlichen Sensibilisierung für Risiken im Zusammenhang mit Menschenhandel (primäre Prävention¹⁵⁸) sowie einer gezielten Sensibilisierung potenziell gefährdeter Personen und ihres Umfelds (sekundäre Prävention). Dies kann sowohl durch Kampagnen erfolgen, die gefährdete Personen und ihr Umfeld sensibilisieren, als auch durch weitere Maßnahmen wie Workshops und Schulungen.¹⁵⁹ Um die Umsetzung von Präventionsmaßnahmen im Rahmen eines Monitorings datentechnisch zu erfassen, wurden im Rahmen der Befragung insbesondere Daten zur Finanzierung (Inputs) und durchgeführten Aktivitäten (Outputs) ermittelt.



Daten für das Monitoring

Auf Bundesebene können nach derzeitigem Kenntnisstand Daten zu geförderten Maßnahmen und Akteuren im Bereich Prävention mindestens **bei BMAS, BMFSFJ und BMJ durch die Berichterstattungsstelle erhoben** werden. Daten zu Präventionsmaßnahmen konnten für einzelne Länder und Bereiche ermittelt werden. Die Berichterstattungsstelle wird zu Maßnahmen im Bereich Prävention eine **regelmäßige einheitliche Abfrage bei den zuständigen Länderressorts** durchführen. Eine Herausforderung bei der Erfassung finanzieller Ressourcen für diesen Zweck stellen die dezentralen Zuständigkeiten im Bereich Menschenhandel und dementsprechend vielfältigen Finanzierungsquellen dar, welche in der Regel nur spezielle Zielgruppen oder Ausbeutungsformen abdecken. Zudem weisen Rückmeldungen der Länder im Rahmen der Befragung darauf hin, dass Fördermittel für Prävention im Bereich Menschenhandel nicht notwendigerweise separat ausgewiesen werden, sondern häufig durch Posten zur Wahrnehmung breiterer Aufgaben wie beispielsweise Beratungsarbeit oder Öffentlichkeitsarbeit abgedeckt werden.

¹⁵⁸ BMI (o. J.).

¹⁵⁹ Das Kapitel Schulungen (3.4) befasst sich mit der Förderung angemessener Intervention. Zielgruppe sind in erster Linie staatliche Akteure sowie ergänzend nichtstaatliche Akteure im Unterstützungssystem. Zielsetzung der dort diskutierten Schulungen ist somit die Bekämpfung von Menschenhandel und die Förderung eines menschenrechtlich angemessenen Vorgehens zu Identifizierung, Schutz und Unterstützung von Betroffenen. Im Bereich der Prävention können neben Kampagnen auch Schulungen stattfinden, Ziel ist die Vermeidung von Menschenhandel.

3.9.1 Daten auf Bundesebene

Daten zur Finanzierung, Durchführung und Ausgestaltung von **Kampagnen zur Bewusstseinsförderung** liegen auf Bundesebene bisher nicht vor (siehe Tabelle 16). Daten zur finanziellen **Förderung von Beratungsstellen zur Durchführung von Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen** im Bereich Menschenhandel können den Ergebnissen der Befragung zufolge durch das BMAS bereitgestellt werden. Dies umfasst sowohl Projektförderung als auch institutionelle Förderung. Entsprechende Daten bei weiteren Ressorts konnten nicht ermittelt werden. Die ermittelten Daten beschränken sich somit auf Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsausbeutung (zu Daten zu Schulungen für relevante Berufsgruppen siehe außerdem Kapitel 3.4).

Tabelle 16: Ergebnisse der Befragung zu Prävention

Prävention (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Sensibilisierung			
Zu Kampagnen zur Bewusstseinsförderung im Bereich Menschenhandel (z. B. Anzahl, thematische Ausrichtung und Zielgruppen der Kampagnen; Höhe bewilligter Mittel)	¹⁶⁰ -	8	-
Zur Projektförderung für Beratungsstellen zur Durchführung von Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich Menschenhandel (z. B. Höhe bewilligter Mittel, Schulungsinhalte)	Ja/teils	7	Ja/teils
Zu institutioneller Förderung für Beratungsstellen zur Durchführung von Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich	Ja/teils	2	-

¹⁶⁰ Rückmeldungen einzelner Bundesressorts deuten darauf hin, dass dies gegebenenfalls dem Umstand geschuldet ist, dass bisher keine Finanzierung solcher Maßnahmen auf Bundesebene stattgefunden hat. Zu künftigen Kampagnen wird eine regelmäßige Abfrage bei den Bundesressorts durch die Berichterstattungsstelle erfolgen.

Menschenhandel (z. B. bewilligte Stellenanteile)			
Zur Finanzierung arbeitsrechtlicher Beratungsangebote (z. B. Höhe der Zuwendungen, bewilligte Stellenanteile)	-	5	Ja/teils
Weitere Angaben zu arbeitsrechtlichen Beratungsangeboten (z. B. Anzahl der Beratungsstellen, Zielgruppen)	Ja/teils ¹⁶¹	4	Ja/teils

Forschung

Zu Förderung für Forschungsprojekte im Bereich Menschenhandel (z. B. Höhe der Zuwendungen)	Ja/teils	3	Ja/teils
--	----------	---	----------

Wirtschaft und Menschenrechte

Zur Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (z. B. Anteil der Unternehmen, die den Aktionsplan umgesetzt haben)	-	0	-
---	---	---	---

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Die Befragung ergab jedoch für den Bereich der Unterstützung, dass Daten zur Finanzierung der beiden zivilgesellschaftlichen Dachverbände KOK e.V. und ECPAT Deutschland e.V. durch das BMFSFJ sowie Zuwendungen für die Servicestelle gegen Zwangsarbeit durch das BMAS für die Berichterstattung zur Verfügung stehen (siehe 3.2.1). Da die genannten Akteure neben der Vernetzung der Beratungs- und

¹⁶¹ Das BMAS fördert Beratungsstellen mit dem Mandat, Drittstaatsangehörige sowie EU-Bürger*innen arbeitsrechtlich zu beraten. Ein Mandat für die Beratung von Opfern von Menschenhandel liegt bei diesen Beratungsnetzwerken nicht vor. Sie verweisen jedoch zu entsprechenden Fachberatungsstellen.

Hilfelandchaft auch wesentlich zu einer breiten Sensibilisierung für das Thema Menschenhandel beitragen, können diese Daten ebenfalls für ein Monitoring der Umsetzung im Bereich Prävention herangezogen werden.

Eine potenziell besonders gefährdete Gruppe für Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung stellen ausländische Arbeitnehmer*innen dar. Das BMAS fördert Beratungsstellen mit dem Mandat zur **arbeitsrechtlichen Beratung** von Drittstaatsangehörigen (Faire Integration) sowie EU-Bürger*innen (Faire Mobilität). Entsprechende Daten zu den Beratungsstrukturen und der Finanzierung der Angebote können für ein Monitoring nutzbar gemacht werden.

Forschung im Bereich Menschenhandel ist essenziell für eine evidenzbasierte Grundlage von Maßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels. Dem BMJ liegen Informationen zur Förderung eines Forschungsprojekts zur Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels vor. Weitere Daten zu Forschungsvorhaben im Bereich Menschenhandel stehen nach derzeitigem Kenntnisstand auf Bundesebene nicht zur Verfügung.

Um die Entstehungsbedingungen von Arbeitsausbeutung im Sinne einer Primärprävention zu verhindern, gilt es, die **Einhaltung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten im Kontext unternehmerischen Handelns** sicherzustellen. Die Bundesregierung hat dazu 2016 den Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte veröffentlicht. Zur Umsetzung des Aktionsplans konnten keine Daten ermittelt werden, die für ein indikatorengestütztes Monitoring im Bereich Menschenhandel nutzbar gemacht werden können. Perspektivisch sollte geprüft werden, ob Daten zur Erfüllung unternehmerischer Sorgfaltspflichten, die im Rahmen der Berichtspflicht gemäß § 10 Absatz 2 des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes (LkSG) an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle übermittelt werden, einen Mehrwert für die Berichterstattung zur Verhütung des Menschenhandels liefern können.

3.9.2 Daten auf Länderebene

Daten zu **Kampagnen zur Bewusstseinsförderung** im Bereich Menschenhandel liegen den Ergebnissen der Befragung zufolge in acht Bundesländern vor. Rückmeldungen einzelner Länder weisen jedoch darauf hin, dass sich diese Angaben nur auf den Zuständigkeitsbereich einzelner Ressorts oder Tätigkeiten einzelner Fachberatungsstellen beziehen.

Im Bereich der **polizeilichen Kriminalprävention** existiert mit dem bundesweiten Programm Polizeiliche Kriminalprävention (ProPK) ein Programm für eine gemeinsame Entwicklung von Medien, Maßnahmen, Konzepten und Aktionen der Polizeien der Länder und des Bundes. Verfügbare Informationen lassen sich über www.polizei-beratung.de abrufen, etwa zu „**Loverboys**“¹⁶² und „**Menschenhandel**“¹⁶³. Darüber hinaus sind verfügbare ProPK-Produkte in der Rubrik „**Medienangebot**“ in einer Onlinedatenbank erfasst.¹⁶⁴ Die Produkte können mit vorgegebenen Suchbegriffen der Kategorien „**Themen**“, „**Zielgruppen**“ und „**Medienarten**“ oder per freitextlichem „**Suchwort**“ durchsucht werden. Unter den Themen sind

¹⁶² ProPK (o. J.a).

¹⁶³ ProPK (o. J.c).

¹⁶⁴ ProPK (o. J.b).

Menschenhandel und Ausbeutung in den vorgegebenen Suchkategorien nicht enthalten. Entsprechende Medien können jedoch mit der freitextlichen Suche recherchiert werden.

Daten zur finanziellen **Förderung von Beratungsstellen zur Durchführung von Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen** im Bereich Menschenhandel liegen in sieben Bundesländern zu Projektförderung vor, in zwei Ländern zu institutioneller Förderung.

Einen wichtigen Beitrag für eine Sensibilisierung gefährdeter Gruppen und eine frühzeitige Erkennung von Verhältnissen, die Ausbeutung begünstigen, leisten **arbeitsrechtliche Beratungsstellen** für mobile Beschäftigte. Im diesem Bereich finanzieren derzeit sechs Bundesländer Beratungsstellen des bundesweiten Beratungsnetzwerks Gute Arbeit des Trägers ARBEIT UND LEBEN e.V. Fünf Länder gaben an, dass entsprechende Daten zur Finanzierung vorliegen. Weitere für das Monitoring relevante Daten zu den Beratungsangeboten liegen in vier Ländern vor.¹⁶⁵ Warum nicht in allen Bundesländern mit Standorten des Netzwerks Gute Arbeit Daten zur Verfügung stehen, wird die Berichterstattungsstelle im Austausch mit den jeweiligen Ländern prüfen.

3.9.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Daten zu **Kampagnen** im Bereich Menschenhandel liegen bei keinem der befragten nichtstaatlichen Akteure vor. Somit können derzeit keine Aussagen darüber getroffen werden, in welchem Umfang Kampagnen von nichtstaatlichen Akteuren durchgeführt werden und in welcher Höhe diese gefördert werden.

Ein zentraler Bestandteil der Präventionsarbeit besteht darüber hinaus in einer breiten Sensibilisierung sowohl relevanter (Berufs-)Gruppen¹⁶⁶ als auch vulnerabler Gruppen durch Fachberatungsstellen. Relevante Daten dazu sollten darstellen, inwiefern den Fachberatungsstellen ausreichende Kapazitäten für diese Form der Präventionsarbeit zur Verfügung stehen. Für **Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen** im Bereich Menschenhandel durch Beratungsstellen liegen Daten zur Projektförderung für die Servicestelle gegen Zwangsarbeit vor.

Darüber hinaus liegen bei der Servicestelle gegen Zwangsarbeit den Ergebnissen der Befragung zufolge Daten zur Förderung von **Forschungsprojekten** im Bereich Menschenhandel vor. Die Angaben der Servicestelle gegen Zwangsarbeit bilden jedoch nur einen Ausschnitt der relevanten Forschung ab.

Daten zur Anzahl der Angebote für **arbeitsrechtliche Beratung** für mobile Beschäftigte liegen bei der Servicestelle gegen Zwangsarbeit vor und können jährlich zu einem Stichtag in aggregierter Form zur Verfügung gestellt werden.¹⁶⁷ Dabei kann nach Zielgruppen der Beratungsangebote aufgeschlüsselt werden

¹⁶⁵ Informationen zur Anzahl der Angebote können direkt beim Träger abgerufen werden (Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben e. V. (o. J.).

¹⁶⁶ Aus- und Fortbildung relevanter Berufsgruppen ist Bestandteil der Umsetzung einer Reihe von Verpflichtungen, insbesondere der Sicherstellung der Identifizierung Betroffener aller Ausbeutungsformen. Schulungen spezieller Berufsgruppen werden daher in Kapitel 3.4 gesondert dargestellt. An dieser Stelle sollen Daten zur Sensibilisierungsarbeit von FBS insgesamt diskutiert werden.

¹⁶⁷ Gemeint sind Stellen, die für arbeitsrechtliche Beratungs- und Unterstützungsangebote im Kontext von Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel mandatiert sind. Sie müssen dabei nicht notwendigerweise spezialisierte Fachberatung für Betroffene von Menschenhandel anbieten.

(Geschlecht/Herkunftsland: EU oder Drittstaat). Daten zur Finanzierung arbeitsrechtlicher Beratungsangebote sollten grundsätzlich über die mittelgebenden Behörden erfasst werden.

3.9.4 Forschungsdaten

Nach derzeitigem Kenntnisstand liegen keine Forschungsarbeiten vor, in deren Rahmen eine Erhebung zu Aktivitäten im Bereich der Prävention des Menschenhandels stattgefunden hat.

3.10 Kinder- und Jugendhilfe



Daten für das Monitoring

Zu Abgängigkeiten („Verschwinden“) aus den Jugendhilfeeinrichtungen können Daten aus einer **jährlichen Online-Umfrage des BumF** unter Fachkräften herangezogen werden. Daten zu vermissten unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen werden ebenfalls durch das BKA in Form der VermiUTot-Statistik bereitgestellt. Diese unterliegen in ihrer Aussagekraft jedoch starken Einschränkungen.

Nach derzeitigem Kenntnisstand werden (mutmaßliche) Fälle von Menschenhandel zur Ausbeutung Minderjähriger im Kinder- und Jugendhilfesystem nicht systematisch erfasst. Daten zu regulären Inobhutnahmen durch Jugendämter im Zusammenhang mit Anhaltspunkten dafür, dass ein Kind Opfer von Menschenhandel geworden ist, liegen der Befragung zufolge in einem Bundesland vor.

3.10.1 Daten auf Bundesebene

Zu von den Jugendämtern festgestellten oder gemeldeten Verdachtsfällen von Menschenhandel konnten auf staatlicher Seite keine Daten auf Bundesebene ermittelt werden (siehe Tabelle 17). Daten zu Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII¹⁶⁸ und zu vorläufigen Schutzmaßnahmen¹⁶⁹ werden als Teil der Kinder- und Jugendhilfestatistik durch das statistische Bundesamt veröffentlicht. Menschenhandel und Ausbeutung lassen sich dabei jedoch **nicht** ausweisen. Ebenso lassen sich Informationen zu Anzahl und Ausgang familiengerichtlicher Verfahren bei den Jugendämtern Verfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel und Ausbeutung nicht statistisch ausweisen (Fachserie 10 Reihe 2.2).¹⁷⁰

¹⁶⁸ Destatis (2022f).

¹⁶⁹ Destatis (2022g).

¹⁷⁰ Destatis (2022c).

Tabelle 17: Ergebnisse der Befragung zu Kinder- und Jugendhilfe

Kinder- und Jugendhilfe (Daten liegen vor)	Bund	Anzahl der Länder	Nicht-staatliche Stellen
Zu regulären Inobhutnahmen durch Jugendämter im Zusammenhang mit Anhaltspunkten dafür, dass ein Kind von Menschenhandel betroffen ist (z. B. Anzahl der Inobhutnahmen)	-	1	-
Zur Übermittlung von Fällen durch Jugendämter an das Familiengericht aufgrund von Anhaltspunkten, dass ein Kind von Menschenhandel betroffen ist (z. B. Anzahl übermittelter Fälle)	-	0	-
Zu vermissten unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ¹⁷¹ (z. B. Anzahl vermisster UMF)	Ja/teils	3	-

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Vermisste unbegleitete Minderjährige

Daten zu sogenannten vermissten unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) werden durch das BKA in Form der VermiUTot-Statistik bereitgestellt. Im Zusammenhang mit den Zahlen der Vermisstendatei weisen staatliche Stellen auf Problematiken bei der Erfassung und damit zusammenhängende mangelnde Belastbarkeit der Zahlen hin.¹⁷² Dabei kommt es einerseits zu Mehrfacherfassung von unbegleiteten Minderjährigen, die von ihrem Auffriffsort eigenständig weiterreisen.¹⁷³ Gründe für eine Mehrfacherfassung können darüber hinaus unterschiedliche Schreibweisen eines Namens, fehlende Personalpapiere oder eine fehlende erkennungsdienstliche Behandlung sein.¹⁷⁴ Die eigenständige Weiterreise von unbegleiteten Minderjährigen zu Familienangehörigen oder Bekannten im In- und Ausland sowie gegebenenfalls eine eigenständige Rückkehr in das Herkunftsland

¹⁷¹ Die der BKA-Statistik zugrundeliegende Definition lag bei Auswertung des Fragebogens nicht vor. Es wird davon ausgegangen, dass der Begriff „Flüchtling“ in diesem Kontext nicht im engeren rechtlichen Sinne zu verstehen ist, wonach ein Flüchtling diesen Status nach dem Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens gemäß der Genfer Konvention erhalten hat. Gemeint sind hier alle Person unter 18 Jahren, die diesen Status oder eine andere Form des legalen Aufenthalts in Deutschland anstreben und die ohne Begleitung eines gesetzlich oder nach den Gepflogenheiten für sie verantwortlichen Erwachsenen einreisen; hierzu gehören auch Minderjährige, die ohne Begleitung zurückgelassen werden, nachdem sie eingereist sind. Eine Klärung muss im Austausch mit den Datenhaltern erfolgen.

¹⁷² Deutscher Bundestag (2018).

¹⁷³ Ebd.

¹⁷⁴ BKA (2022a).

erschweren darüber hinaus eine genaue Erfassung der tatsächlichen Vermisstenzahlen.¹⁷⁵

Im Zusammenhang mit dem im November 2015 in Kraft getretenen Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger besteht eine Pflicht der Bundesregierung zur regelmäßigen Berichterstattung zur Situation unbegleiteter Minderjähriger gemäß § 42e SGB VIII. Derzeit liegen vier entsprechende Berichte der Bundesregierung vor.¹⁷⁶ Die Datenbasis der Berichte besteht in Ergebnissen von Befragungen der Bundesländer und amtlichen Statistiken. Das Thema „Unbegleitete Minderjährige als Opfer von Ausbeutung, Missbrauch oder Menschenhandel“ ist Gegenstand der Erhebung, statistische Daten lassen sich den Berichten jedoch nicht entnehmen.¹⁷⁷

3.10.2 Daten auf Länderebene

Vorliegende Daten zu von den Jugendämtern festgestellten oder gemeldeten Verdachtsfällen von Menschenhandel wurden ausschließlich im Land Berlin angegeben. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass sich detaillierte Daten zu Gründen für eine Inobhutnahme ausschließlich in den einzelfallbezogenen Fallakten befinden. Eine übergeordnete Identifizierung von Einzelfällen mit explizitem Bezug zum Menschenhandel ist somit derzeit nicht möglich. Daten auf kommunaler Ebene liegen darüber hinaus im Land Bremen vor.

Zu vermissten unbegleiteten Minderjährigen liegen den Ergebnissen der Befragung zufolge in drei Bundesländern Daten vor. Drei weitere Bundesländer verfügen über entsprechende Daten auf kommunaler Ebene.

Rückmeldungen einzelner Länder weisen darauf hin, dass Inobhutnahmen tagesaktuell in trägereigenen Datenbanken erfasst werden, aus denen Angaben zu vermissten Kindern/Jugendlichen erfolgen können. Jedoch werden dort keine Gründe für die Inobhutnahme erfasst. Es lassen sich somit derzeit keine Aussagen über Fälle von Menschenhandel treffen.

Zudem erscheint es sinnvoll zu prüfen, ob künftig auch der Handel mit und die Ausbeutung von Kindern als Beratungsanliegen bei geförderten spezialisierten Fachberatungsstellen im Bereich Kinderschutz erfasst werden können. Entsprechende Daten wurden im Rahmen der Befragung nicht ermittelt. Das Land Berlin weist jedoch darauf hin, dass intern Statistiken zu Beratungsanliegen bei geförderten Beratungsstellen vorliegen.

3.10.3 Daten nichtstaatlicher Stellen

Zu Fällen von Menschenhandel im Kinder- und Jugendhilfesystem wurden keine Daten bei den befragten nichtstaatlichen Akteuren ermittelt. In einem nächsten Schritt könnte die Berichterstattungsstelle die Abfrage auf spezialisierte Fachberatungsstellen im Bereich Kinderschutz ausweiten, um Erkenntnisse über Verweise an das Kinder- und Jugendhilfesystem zu gewinnen.

¹⁷⁵ Ebd.

¹⁷⁶ Deutscher Bundestag (2017, 2018, 2020, 2021); Gnuschke u.a. (2021), S. 105.;

¹⁷⁷ Deutscher Bundestag (2020), S. 32.

3.10.4 Forschungsdaten

Im Rahmen der jährlichen bundesweiten Befragung des BumF von Fachkräften, die mit jungen Geflüchteten arbeiten (siehe auch 3.1.5), werden Einschätzungen zu Abgängigkeiten („Verschwinden“) aus dem Jugendhilfesystem erfasst.¹⁷⁸ Die Angaben der Fachkräfte können nach Hilfearten – vorläufige Inobhutnahme, reguläre Inobhutnahme, Hilfen zur Erziehung und Hilfen für junge Volljährige – differenziert werden. Zusätzlich können die Befragten bis zu vier Gründe auswählen, warum es zu Abgängigkeiten kommt, wobei „Menschenhandel/Arbeitsausbeutung“ angegeben werden kann.

Zur Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger erfolgte eine umfangreiche Auswertung von Daten durch die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut e. V./Technische Universität Dortmund im Rahmen eines Forschungsberichts zu den wissenschaftlichen Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Es handelt sich jedoch um einmalige Zusatzerhebungen im Rahmen der Gesetzesevaluation. Für eine fortlaufende menschenrechtliche Berichterstattung sollte auf die regelmäßige Berichterstattung der Bundesregierung zur Situation unbegleiteter Minderjähriger zurückgegriffen werden.

4 Daten staatlicher Stellen für ein menschenrechtliches Monitoring nutzen – Herausforderungen und Handlungsbedarfe

Die dargestellten Ergebnisse weisen auf Herausforderungen bei der Datenerfassung und Ansatzpunkte zu ihrer Weiterentwicklung hin. Die Nutzbarkeit der vorhandenen Daten für die Berichterstattung kann auf der Grundlage der Befragung nicht abschließend bewertet werden. Dennoch konnten einige zentrale Herausforderungen in Bezug auf die Erfassung und Bereitstellung nutzbarer Daten für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring identifiziert werden:

Nutzbarkeit administrativer Daten für Monitoring und Forschung

Administrative Daten werden nicht zu Forschungszwecken erhoben und entsprechen daher häufig nicht den Standards von Forschungsdaten im Sinne auffindbarer, zugänglicher, interoperabler und wiederverwendbarer Daten (FAIR Data).¹⁷⁹ So zeichnet sich insbesondere für den Bereich des Unterstützungssystems ab, dass relevante Daten bei den zuständigen Länderressorts nicht in strukturierter Form vorliegen, sondern zunächst einer aufwändigen Aufbereitung bedürfen, um in eine Datenbank überführt und länderübergreifend ausgewertet werden zu können.

Technische Datenerfassung

Für eine langfristige Nutzung administrativer Daten zu Forschungszwecken ist die strukturierte Erfassung von Daten eine zentrale Grundlage. Aufgrund geringer Antwortraten bei Fragen zum Format der vorliegenden Daten können keine verlässlichen Aussagen über den Anteil der strukturiert vorliegenden Daten insgesamt getroffen werden. Die Ergebnisse der Befragung weisen jedoch darauf hin, dass

¹⁷⁸ Karpenstein / Rohleder (2021), S. 45 f.

¹⁷⁹ forschungsdaten.info (2022a).

mindestens ein Teil der ermittelten Daten derzeit ausschließlich in einem unstrukturierten Format vorliegt. Das heißt, dass es sich dabei nicht um kategorisierte und maschinenlesbare Inhalte handelt, sondern um freie Text- oder Bildformate, deren Auswertung eines erheblichen Arbeitsaufwands bedarf. Dies zeigt sich insbesondere für die Daten der zuständigen Länderressorts zu Unterstützungsstrukturen und deren Finanzierung im Bereich Menschenhandel. So gaben beispielsweise zehn Bundesländer an, über Daten zur Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente für Fachberatung für Betroffene von Menschenhandel zu verfügen. Davon gaben sieben Bundesländer an, dass diese Daten unstrukturiert in Form von PDF-, Word-, oder Bilddateien vorliegen (siehe Anhang: Tabelle 18). Die Berichterstattungsstelle wird künftig die Datenhalter darin unterstützen, verstärkt einheitliche, strukturierte und maschinenlesbare Formate für die Datenerfassung zu nutzen.

Anschlussfähige Daten auf Bundesebene

Verschiedene Statistiken staatlicher Akteure zur Anzahl der Betroffenen, Tatverdächtigen und Täter*innen in den verschiedenen Abschnitten des Strafverfolgungsprozesses lassen sich aktuell nicht miteinander verknüpfen und sind nur eingeschränkt miteinander vergleichbar. Herausforderungen liegen dabei insbesondere in der Heterogenität der verschiedenen Statistiken in Bezug auf Merkmalsträger*innen, erfasste Merkmale und den Zeitpunkt der Erhebungen (siehe Abschnitt 3.1.4 und 3.1.6).¹⁸⁰

Disaggregierbare Daten

Einschränkungen ergeben sich zudem daraus, dass Daten teils nur in aggregierter Form öffentlich zur Verfügung gestellt werden. Eine weitere Auswertung entlang für die Berichterstattung relevanter Merkmale ist in diesen Fällen nicht möglich. Inwieweit eine Auswertung der Datensätze durch die Berichterstattungsstellen künftig möglich ist, muss jeweils gemeinsam mit den Stakeholdern, insbesondere mit Blick auf datenschutzrechtliche Aspekte und den Schutz von Betroffenen, geprüft werden.

Disaggregation nach menschenrechtlich relevanten Merkmalen

Die Ergebnisse der Befragung weisen zudem darauf hin, dass eine Disaggregation vorhandener Daten nach menschenrechtlich relevanten Merkmalen, beispielsweise der Zugang von Schutzeinrichtungen für Menschen mit Behinderung, teils nur eingeschränkt oder gar nicht möglich ist. Dies schränkt die Aussagekraft der Daten zu menschenrechtlichen Fragestellungen erheblich ein.

Harmonisierung von Definitionen

Für die Datenerhebung auf Länderebene muss eingehend geprüft werden, inwiefern Kategorien der Datenerhebung und ihre Definitionen harmonisieren, um vergleichende Aussagen über verschiedene Bundesländer hinweg treffen zu können. Die Antworten zu Fragebogen II der Befragung weisen auf abweichende Definitionen für einzelne Kennzahlen hin, beispielsweise zu Schutzunterkünften für Betroffene, aus denen sich Harmonisierungsbedarfe für künftige Erhebungen in den Bundesländern ergeben.

¹⁸⁰ Jehle (2019), S. 6.

Kontinuierlich erhobene Daten

Zusätzlich zu den im Rahmen der Mittelvergabe vorgehaltenen Daten verfügen Länderressorts über die Möglichkeit, relevante Daten in Rahmen einzelner Abfragen zu ermitteln. Diese Abfragen benötigen allerdings ausreichend Vorlaufzeit und müssen unbedingt mit dem Personal in Beratungs- und Schutzeinrichtungen beziehungsweise mit dem medizinischen Personal in Einrichtungen, die medizinische Versorgung anbieten, abgestimmt werden. Nur wenn den relevanten Personen der Zweck der Datenerhebung bekannt ist und Datenerhebungen nicht als zusätzliche Arbeitsbelastung empfunden werden, ist mit qualitativ hochwertigen Daten zu rechnen, die auch im Rahmen der Berichterstattung genutzt werden können. Die punktuelle Abfrage von Daten ohne eine entsprechende Institutionalisierung des Vorgangs eignet sich daher nur sehr bedingt für ein kontinuierliches Monitoring.

Die vorliegende Untersuchung erlaubt zunächst nur **vorläufige Schlussfolgerungen** über die Datenlage. Diese ersten Erkenntnisse unterstreichen jedoch bereits den Bedarf nach fortlaufendem Austausch zwischen allen Stakeholdern, die an der Erhebung und Auswertung von Daten im Bereich Menschenhandel beteiligt sind, und der Förderung von Open Data im Sinne einer Bereitstellung nachnutzbarer Verwaltungsdaten auf allen Ebenen. Diese Prozesse langfristig voranzutreiben ist zentrale Grundlage für das Gelingen einer evidenzbasierten Berichterstattung.

5 Empfehlungen für die Weiterentwicklung menschenrechtlich relevanter Datenerfassung

Für die Weiterentwicklung der Datenerfassung für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring zum Thema Menschenhandel ergeben sich folgende übergeordnete Empfehlungen an die Behörden des Bundes und der Länder:

Nachnutzung von Primärdaten ermöglichen

Im Rahmen bestehender Berichtspflichten auf europäischer und internationaler Ebene sowie für Berichts- und Steuerungszwecke der Verwaltungen von Bund- und Ländern werden bereits regelmäßig Daten erhoben, die von großer Relevanz für ein indikatorengestütztes Monitoring sind. Es wird empfohlen, diese Ergebnisse in der Breite nutzbar zu machen. Indem administrative Daten auffindbar, zugänglich, interoperabel und wiederverwendbar gemacht werden, können Synergien genutzt und Ressourcen bei allen beteiligten Akteuren geschont werden.

Koordinierung stärken

Um verfügbare Daten für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring zu nutzen, müssen Erhebungen verschiedener Akteure teils bundesweit harmonisiert und gegebenenfalls zugrundeliegende Definitionen sowie Erhebungsmerkmale angepasst werden. Für diese Prozesse bedarf es entsprechender Koordinierung und politischer Initiative auf Bundes- und Länderebene. Koordinierungsstrukturen können zudem dazu beitragen, Synergien zwischen Akteuren der Bereiche Verwaltung, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und der Berichterstattungsstelle zu stärken und so einer Vielzahl von Akteuren zu ermöglichen, von vorhandenem Wissen zu profitieren.

Ressourcen, Know-how und politische Unterstützung für die Verwaltung bereitstellen

Um Datenlücken zu schließen, Datenqualität zu sichern und bestehende Erhebungen an menschenrechtliche Anforderungen anzupassen, sollten sämtliche Behörden, die Daten erheben und auf Ebene von Bund oder Ländern zusammenführen, die notwendigen Ressourcen, das Know-how und die politische Unterstützung erhalten, um Daten systematisch und strukturiert zu erfassen und die Daten zugänglich zu machen. Die Berichterstattungsstelle knüpft damit an die Open-Data-Strategie der Bundesregierung an, die eine Stärkung der Datenkompetenz und eine neue Kultur im Umgang mit Daten in der Bundesverwaltung anstrebt.¹⁸¹

Ressourcen und Know-how für Datenerhebung durch die Zivilgesellschaft bereitstellen

Die von zivilgesellschaftlichen Akteuren gesammelten Daten können Erkenntnisse liefern, die mit behördlichen Daten derzeit nicht zu gewinnen sind. Darüber hinaus können von zivilgesellschaftlichen Akteuren gesammelte Daten Aufschluss über Gruppen und Prozesse geben, zu denen staatliche Stellen keinen Zugang haben. Daten werden dabei häufig durch Einrichtungen erhoben, denen begrenzte personelle Ressourcen zur Verfügung stehen und deren zentrale Aufgabe die Unterstützung Betroffener ist. Zivilgesellschaftliche Akteure sollten daher mit angemessenen Ressourcen und Know-how ausgestattet werden, damit sie weiterhin qualitativ hochwertige Daten erheben können.

Fortlaufende Forschung fördern

Der vorliegende Bericht verdeutlicht, dass datenbasierte Erkenntnisse zu Umfang und Ausmaß von Menschenhandel sowie zur Verwirklichung von Betroffenenrechten noch immer starken Einschränkungen unterliegen. Viele Forschungsergebnisse basieren auf einmaligen Erhebungen und erlauben keine Aussagen über längerfristige Entwicklungen. Um eine evidenzbasierte Bewertung der Umsetzung der Europaratskonvention gegen Menschenhandel und der EU-Menschenhandelsrichtlinie zu ermöglichen, ist es daher dringend erforderlich, Dunkelfeldforschung, Begleitforschung laufender Maßnahmen sowie Forschung zu Ursachen und Hintergründen von Menschenrechtsverletzungen zu fördern, die Aussagen über Trends und Entwicklungen ermöglicht.

Betroffenenrechte berücksichtigen

Jede Form der Datenerhebung sollte menschenrechtsbasiert erfolgen, die Rechte der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung und Schutz ihrer Privatsphäre wahren und die Vermeidung von Schaden für die Betroffenen in Form von Retraumatisierung und Reviktimisierung zum Ziel haben.

¹⁸¹ BMI (2021), S. 27.

6 Fazit und nächste Schritte hin zur Datenzusammenführung

Die vorangegangenen Kapitel liefern erstmals einen systematischen Überblick über die Datenlage zu Menschenhandel in Deutschland und zeigen bestehende Datenlücken und Herausforderungen bei der Datennutzung auf. Die Untersuchung zeigt, dass grundsätzlich für alle zehn untersuchten Themenbereiche Daten vorliegen.

Eine breite Datenbasis wurde im Bereich der registrierten Fälle ermittelt. Hier liegt eine besondere Herausforderung in der Vergleichbarkeit verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Datenquellen. Der vorliegende Bericht liefert eine Grundlage für eine transparente Darstellung von Daten und für valide Schlussfolgerungen in Bezug auf das Ausmaß von Menschenhandel in Deutschland und Trends und Entwicklungen. Zum Unterstützungssystem für Betroffene von Menschenhandel und dem Frauenhilfesystem findet sich ebenfalls eine breite Datenbasis in den Ländern. Hier besteht insbesondere Bedarf nach bundesweit vergleichbaren Erhebungen.

Zu Schulungen für relevante Berufsgruppen halten der Befragung zufolge eine Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure Daten vor. Hier liegt die Herausforderung ebenfalls in einer strukturierten Zusammenführung vergleichbarer Daten für einzelne Berufsgruppen, um valide Aussagen über den Umsetzungsstand der Konvention treffen zu können.

Im Bereich Aufenthaltsrecht findet mit dem AZR bereits eine strukturierte bundesweite Datensammlung statt. Anhand des AZR lassen sich erteilte Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a AufenthG ausweisen und vollständige Titelhistorien abbilden, jedoch keine weiteren Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel. Im AZR werden darüber hinaus auch ausgestellte Duldungen für Betroffene von Menschenhandel im Sinne einer verlängerten Ausreisefristen nach § 59 Abs. 7 AufenthG erfasst.

Zentrale Lücken in der Verfügbarkeit von Daten für ein Monitoring des Umsetzungsstandes menschenrechtlicher Verpflichtungen zeichnen sich auf Grundlage der vorliegenden Erhebung in folgenden Bereichen ab:

Im Bereich **Rechtsschutz** liefert das Datentool des KOK e.V. Daten zu Fällen, in denen Betroffene als Nebenkläger*innen am Strafverfahren teilnehmen. Da bei den Fällen in der Datenbank davon auszugehen ist, dass eine Beratung durch FBS stattgefunden hat und den Betroffenen ihre Rechte im Strafverfahren bekannt sind, ist von einer ausschnittsweisen Darstellung auszugehen. Es lassen sich keine Aussagen darüber treffen, inwiefern dies für Betroffene von Menschenhandel insgesamt gewährleistet wird. Eine entsprechende Datenerfassung zu Strafprozessen durch die Justizverwaltungen der Länder findet nach derzeitigem Kenntnisstand in einem Bundesland statt. Zur Bewilligung von Prozesskostenhilfe konnten weder auf staatlicher noch auf nichtstaatlicher Seite Daten ermittelt werden.

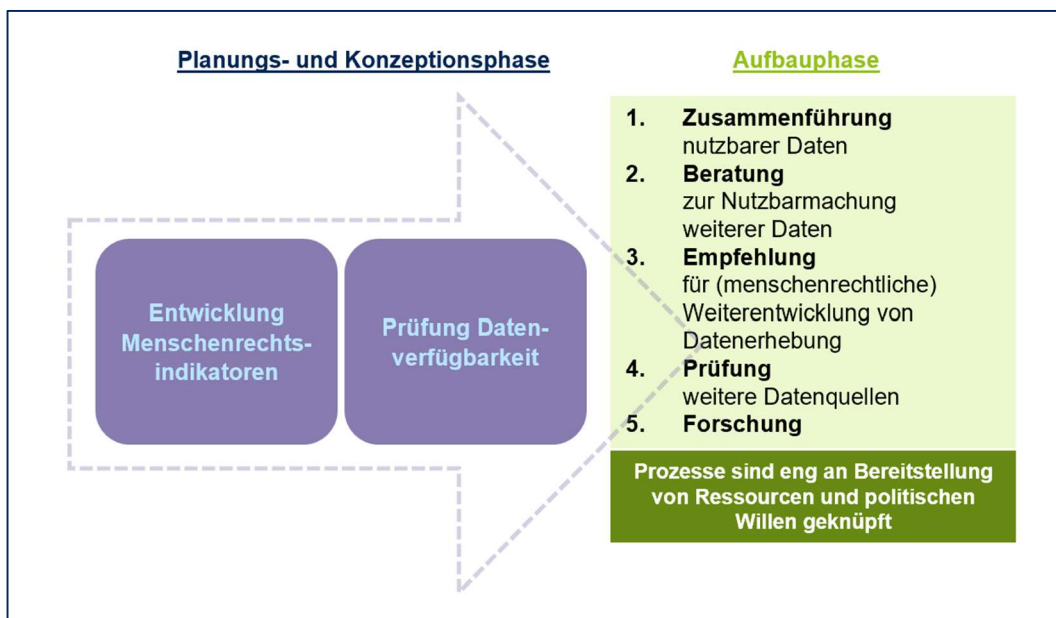
Im Bereich der **Entschädigung** stehen nach aktuellem Kenntnisstand ausschließlich Daten des KOK e.V. zur Verfügung, um die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen, Entschädigung für Betroffene von Menschenhandel zu gewährleisten, zu überprüfen. Das 2024 in Kraft tretende Soziale

Entschädigungsgesetz bietet eine Chance, empirisch belastbare Aussagen über Opferentschädigung durch den Staat für Betroffene von Menschenhandel zu treffen. Dafür sollte sichergestellt werden, dass sich die künftig erhobenen Daten nach den für Menschenhandel relevanten Straftatbeständen aufschlüsseln lassen. Eine statistische Erfassung von Fällen, in denen Betroffenen von Menschenhandel im Adhäsionsverfahren Schmerzensgeld oder Schadensersatz zugesprochen wurde, würde zudem einen wichtigen Beitrag bei der Beobachtung der Umsetzung des Rechts auf Entschädigungen durch Täter*innen leisten. Entsprechende Daten konnten bisher nicht ermittelt werden. Gleiches gilt für die Erfassung von Verfahren, in denen Betroffenen von Zivilgerichten Schmerzensgeld oder Schadensersatz wegen unerlaubter Handlung zugesprochen wurde sowie die Anzahl der Verfahren, in denen von Arbeitsgerichten Lohn oder andere Leistungen zugesprochen wurden.

Für den Bereich der **Kinder- und Jugendhilfe** werden nach derzeitigem Kenntnisstand keine Informationen zu Menschenhandel auf Bundes- oder Länderebene zusammengeführt. Inwiefern eine entsprechende Datenerfassung in örtlichen Jugendämtern stattfindet, wurde im Rahmen dieser Untersuchung nicht ermittelt und muss im Weiteren durch die Berichterstattungsstelle geprüft werden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass zumindest in einzelnen Themenbereichen und Teilbereichen im Bereich Menschenhandel staatliche Datenbestände ermittelt werden konnten. Da diese in der Regel nicht zum Zwecke des Monitorings oder der Forschung erhoben werden, ist ein Großteil der Daten auf Bundes- und Landesebene aktuell nicht unmittelbar verwendbar. Um künftig mehr dieser Datenbestände für das Monitoring nutzbar zu machen, wird die Berichterstattungsstelle **mehrere parallele Prozesse** anstoßen.

Abbildung 3: Datenzusammenführung für ein menschenrechtsbasiertes Monitoring



Quelle: eigene Darstellung

Aufgabe der Berichterstattungsstelle ist **zum Ersten** die Zusammenführung, Aufbereitung und Auswertung der von staatlichen Akteuren vorgehaltenen und für ein Monitoring zur Verfügung stehenden und nutzbaren Daten. Dies umfasst in den

Ländern und auf der Bundesebene vorliegende administrative Daten sowie Forschungsdaten. Für ein Monitoring nutzbare Daten sind Daten, die regelmäßig erhoben werden, eine Disaggregation nach menschenrechtlichen Vorgaben ermöglichen, auf menschenrechtskonventionskonformen Definitionen beruhen und in einem strukturierten Format vorliegen. Die Berichterstattungsstelle plant, die Zusammenführung der Daten über gezielte Abfragen und im Rahmen standardisierter Erhebungen bei den zuständigen Länderressorts umzusetzen. Aufgabe der Berichterstattungsstelle wird es sein, die dafür notwendige Befragung in Zusammenarbeit mit den Stakeholdern zu konzipieren, durchzuführen und die so erhobenen Daten auszuwerten. Bestandteil der Datenzusammenführung ist auch die Bewertung der Datenqualität unter Berücksichtigung europäischer Standards¹⁸² zum Qualitätsmanagement bei statistischen Erhebungen.

Zum Zweiten wird die Berichterstattungsstelle Datenhalter kontinuierlich ermutigen, die Nutzbarmachung vorhandener administrativer Daten zu Monitoring-Zwecken zu prüfen und umzusetzen. Hier knüpft die Arbeit der Berichterstattungsstelle an die Open-Data-Strategie der Bundesregierung an.

Drittens werden aufbauend auf der bereits vorliegenden Datenerfassung staatlicher Akteure Empfehlungen für die menschenrechtliche Weiterentwicklung bestehender Datenerhebung ausgesprochen, beispielsweise in Bezug auf die Anpassung von Erhebungsmerkmalen entsprechend den menschenrechtlichen Anforderungen.

Die Durchführung der drei genannten Schritte ist eng an die Zusammenarbeit und die Abstimmung mit den Mitarbeiter*innen in den Behörden geknüpft; der Handlungsspielraum der Berichterstattungsstelle ist dementsprechend durch den politischen Kontext eingeschränkt. Inwiefern Behörden Daten zur Verfügung stellen, administrative Daten nutzbar machen und bestehende Datenerhebungen erweitern, hängt insbesondere von der Bereitstellung von Ressourcen und vom politischen Willen ab. Anknüpfend an bestehende Prozesse wird die Aufgabe der Berichterstattungsstelle darin liegen, Prozesse zu initiieren und staatlichen Akteure in beratender Funktion zur Seite zu stehen. In Bezug auf Daten, die auf der Länderebene erhoben, aber auf der Bundesebene zusammengeführt und veröffentlicht werden, wird geprüft, inwiefern Akteure auf Bundes- oder Landesebene die zentralen Adressaten dieser Beratung darstellen. Die Berichterstattungsstelle wird zudem kontinuierlich auf die Vorteile nachnutzbarer Daten aufmerksam machen, die sich für die bereitstellenden staatlichen Stellen selbst ergeben.

In den Zuständigkeitsbereich der Berichterstattungsstelle fällt **viertens** die kontinuierliche Prüfung weiterer Datenquellen, um die Befüllung der Menschenrechtsindikatoren zu ermöglichen, für die bisher keine unter sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten als hinreichend zu bewertenden Daten ermittelt werden konnten. Dabei wird, auf sozialwissenschaftlichen Standards basierend, eine transparente und nachvollziehbare Einordnung vorgenommen, die verdeutlicht, nach welchen Kriterien Daten, gegebenenfalls trotz inhaltlicher Abweichungen oder qualitativer Einschränkungen, für das Monitoring herangezogen werden. Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen der Berichterstattungsstelle sollten

¹⁸² Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021).

im engen Austausch mit Expert*innen aus der Praxis die Eignung der Daten abschließend einschätzen.

Fünftens kann die Berichterstattungsstelle punktuell mit der Initiierung eigener Erhebungen menschenrechtlich relevanter Daten im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen dazu beitragen, die Datenlage für eine menschenrechtliche Berichterstattung zu verbessern.

Mit der systematischen Zusammenführung und Aufbereitung menschenrechtlich relevanter Daten schafft die Berichterstattungsstelle künftig eine **zentrale Grundlage**, um die Erfüllung der menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands im Bereich Menschenhandel sicherzustellen und Handlungsbedarfe zu identifizieren. Wirksames, evidenzbasiertes Handeln benötigt eine regelmäßige Erhebung qualitativ hochwertiger und nachnutzbarer Daten, die Aussagen über Ausmaß und Entwicklung von Menschenhandel in Deutschland, über die Umsetzung politischer und gesetzgeberischer Maßnahmen und die menschenrechtliche Situation der Betroffenen ermöglichen. Der vorliegende Bericht liefert erstmals einen umfassenden Überblick über bestehende Erhebungen sowie Potenziale und Herausforderungen für ein menschenrechtsbasiertes indikatorengestütztes Monitoring. Für eine effektive Bekämpfung des Menschenhandels gilt es, diese Potenziale nutzbar zu machen und die Weiterentwicklung einer systematischen Datenerfassung im Bereich Menschenhandel voranzutreiben.

7 Glossar

Abgeurteilte	Abgeurteilte im Sinne der Strafverfolgungsstatistik sind „Angeklagte, gegen die rechtskräftige Strafbefehle erlassen wurden oder Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Ihre Zahl setzt sich zusammen aus den Verurteilten und aus Personen, gegen die andere Entscheidungen (unter anderem Freispruch) getroffen wurden.“ ¹⁸³
Administrative Daten	Als administrative Daten werden Daten bezeichnet, die im Rahmen von Verwaltungsvorgängen entstehen. Sie umfassen zudem Informationen über Verträge, Kooperationsvereinbarungen, Gesetze und Verwaltungsvorschriften sowie über politische Konzepte und Programme, beispielsweise Aktionspläne. ¹⁸⁴
Aggregierte Daten	Aggregierte Daten (so genannte Makrodaten) fassen eine Vielzahl an Einzelbeobachtungen (Mikrodaten) in einem einzigen Wert zusammen. ¹⁸⁵ Sie lassen keine Rückschlüsse auf die Merkmalsträger*innen (beispielsweise Individuen oder Einrichtungen) zu.
Daten	Als Daten im engeren Sinne werden häufig Merkmale von Personen oder anderen Einheiten bezeichnet, die sich in aggregierter Form zahlenmäßig darstellen und statistisch auswerten lassen. ¹⁸⁶ Im menschenrechtlichen Kontext wird jedoch die Relevanz qualitativer Informationen bei der Beobachtung der Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen betont. ¹⁸⁷ Die Berichterstattungsstellen verwenden daher einen breit gefassten Datenbegriff, der über statistische Daten hinausgeht. Als Daten werden standardisierte Informationen und Merkmale quantitativer oder qualitativer Art bezeichnet, die mithilfe empirischer Methoden erhoben werden. ¹⁸⁸
Datenhalter	Als Datenhalter werden jene Akteure bezeichnet, die Daten im Sinne standardisierter Informationen primär generieren, speichern und Auskünfte dazu erteilen. Dies umfasst erstens Daten, insbesondere statistische Daten, die im Rahmen administrativer Prozesse generiert, also durch den Datenhaltern zuarbeitende Akteure erhoben werden. Zweitens fallen Daten darunter, die im Rahmen von Forschungsprojekten, beispielsweise in einem

¹⁸³ Destatis (2022b).

¹⁸⁴ OHCHR (2012), S. 58.

¹⁸⁵ ZBW / Gesis / RatSWD (2015), S. 8.

¹⁸⁶ Vgl. z.B. UN, Statistics Division (2021) Glossary: Data.

¹⁸⁷ OHCHR (2012), S. 17.

¹⁸⁸ Vgl. ebd. (S. 171).

	akademischen Kontext oder im Rahmen von Bedarfsanalysen, erhoben werden.
Datensatz	Als Datensatz wird eine organisierte Sammlung von Daten bezeichnet. Der Datensatz enthält Werte für jedes Merkmal für jede*n im Datensatz erfasste Merkmalsträger*in. Jeder Wert stellt dabei ein einzelnes Datum dar. ¹⁸⁹
Disaggregierte Daten	Unter disaggregierten Daten werden nach bestimmten Merkmalen aufgeschlüsselte Makrodaten (siehe aggregierte Daten) verstanden. Diese sind, meist in räumlicher oder sektoraler Hinsicht, kleinteiliger definiert. ¹⁹⁰ Der Grad an Detailgenauigkeit der Informationen ist dabei jedoch geringer als der von Einzelbeobachtungen (Mikrodaten).
Dunkelfeld	Das „Dunkelfeld“ bezeichnet Straftaten, die nicht amtlich registriert werden. Nur die zusätzliche Erfassung des Dunkelfelds ermöglicht Rückschlüsse auf das tatsächliche Kriminalitätsaufkommen in Deutschland. Ohne Zusatzinformationen aus Dunkelfelduntersuchungen bleibt ungewiss, ob die Zahlen der amtlichen Kriminalstatistik tatsächlich die Entwicklung des Kriminalitätsaufkommens widerspiegeln oder lediglich aus einer Verschiebung von Hell- und Dunkelfeld resultieren. Um das Dunkelfeld zu erschließen und um ein umfassenderes Bild des tatsächlichen Kriminalitätsgeschehen zu erhalten, werden in der kriminologischen Forschung Ergebnisse aus standardisierten Befragungen zufällig ausgewählter Personen bezüglich ihrer Erfahrungen als Betroffene („Opferbefragungen“) oder Täter*innen („Täterbefragungen“) von Straftaten herangezogen. ¹⁹¹ Bei sogenannten Opferbefragungen spricht man in der Forschung auch von „Viktimisierungssurveys“.
Granularität	Granularität bezeichnet den Verdichtungsgrad von Daten, beispielsweise bei örtlich oder zeitlich zusammengefassten (aggregierten) Daten.
Graufeld	Das sogenannte „Graufeld“ umfasst Fälle, die bekannt geworden sind, jedoch nicht in Kriminalstatistiken erfasst werden. Dies umfasst sowohl polizeilich bekanntgewordene Fälle als auch solche, die anderen Stellen wie etwa Einrichtungen des Hilfe- und Unterstützungssystems und anderen

¹⁸⁹ Vgl. Eurostat (2015).

¹⁹⁰ ZBW / Gesis / RatSWD (2015), S. 8.

¹⁹¹ BKA (o. J.)

	zivilgesellschaftlichen Organisationen bekannt geworden sind.
Hellfeld	Das sogenannte „Hellfeld“ umfasst alle der Polizei bekannten und in der amtlichen Kriminalstatistik erfassten Straftaten. Dieses Feld bildet somit nur einen Ausschnitt von Kriminalität ab. Verschiedene Faktoren wie das Anzeigeverhalten, die Frequenz und die Schwerpunkte polizeilicher Kontrollen oder Änderungen des Strafrechts beeinflussen die Entwicklung der Zahlen im Hellfeld. ¹⁹²
Identifizierte Betroffene	Identifizierte Betroffene sind diejenigen Personen, die von der zuständigen Behörde in den Mitgliedstaaten förmlich als Betroffene von Menschenhandel in einem festgelegten Verfahren identifiziert wurden. An diesem Verfahren ist häufig, aber nicht notwendigerweise die Polizei beteiligt. ¹⁹³
Menschenrechtsindikatoren	Menschenrechtsindikatoren sind spezifische Informationen über einen Zustand oder eine Lage, eine Absicht, ein Ereignis, eine Aktivität oder ein Ergebnis, das mit einer Menschenrechtsnorm oder einem Menschenrechtsstandard verbunden ist. Menschenrechtsindikatoren dienen dazu, die Umsetzung und Stärkung von Menschenrechten fortlaufend zu überprüfen und zu beurteilen. ¹⁹⁴ Im Gegensatz zu allgemeinen beschreibenden Statistiken erlauben sie Rückschlüsse auf die Umsetzung menschenrechtlicher Normen und folglich die Umsetzung staatlicher Verpflichtungen. ¹⁹⁵
Metadaten	Als Metadaten werden Daten bezeichnet, die Informationen mit zusätzlichen Daten beschreiben. Metadaten können beispielsweise Definitionen, Datenquellen oder Schlagworte enthalten, sie vereinfachen die Suche nach Daten und bieten somit die Grundlage für die Verwaltung großer Datenmengen.
Monitoring	Unter Monitoring versteht man eine routinemäßige, systematische und kriteriengeleitete Sammlung von Vergleichsdaten zu sozialen oder rechtlichen Sachverhalten über einen längeren Zeitraum. ¹⁹⁶ Zentrales Element sind dabei Indikatoren, das heißt Kenngrößen, anhand derer sich soziale Sachverhalte beschreiben lassen. ¹⁹⁷ Monitoring kann als Instrument Steuerungsbedarfe sichtbar machen und eine Planungs-

¹⁹² Ebd.¹⁹³ EC (2020), S. 9.¹⁹⁴ OHCHR (2012), S. 16, deutsche Übersetzung: Bär (2018), S. 1.¹⁹⁵ OHCHR (2012), S. 2.¹⁹⁶ DeGEval (2016).¹⁹⁷ Filsinger (2014), S. 10.

	<p>und Informationsgrundlage für politische Steuerungsprozesse liefern. Bezogen auf den Umsetzungsstand menschenrechtlicher Verpflichtungen können mithilfe von Monitoring Aussagen über Fortschritte in der Umsetzung über die Beobachtungszeiträume hinweg und politische Handlungsbedarfe getroffen werden. Die Untersuchung von Wirkungsmechanismen und Prozessen ist nicht Gegenstand eines Monitorings. Um Aussagen über kausale, also wirkungsbezogene Zusammenhänge zwischen Interventionen und Ergebnissen zu treffen und einzelne Politiken, Programme und Maßnahmen mit Hinblick auf ihre Wirksamkeit zu bewerten, bedarf es einer Evaluation.</p>
Mutmaßliche Betroffene	<p>Mutmaßliche Betroffene sind diejenigen Personen, welche die Kriterien der EU-Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU erfüllen, aber von der zuständigen Behörde nicht förmlich als Betroffene von Menschenhandel identifiziert wurden oder die es abgelehnt haben, förmlich oder rechtlich als Betroffene von Menschenhandel identifiziert zu werden.¹⁹⁸</p>
Nationaler Verweismechanismus	<p>Ein Nationaler Verweismechanismus (NRM) ist ein kooperativer Mechanismus, der die Identifizierung und anschließende Weiterverweisung Betroffener von Menschenhandel regelt. Er ermöglicht die Unterstützung von Betroffenen und den Zugang zu den ihnen zustehenden Rechten.</p>
Qualitative Daten	<p>Qualitative Daten beinhalten beschreibende Informationen, welche sich in der Regel nicht numerisch ausdrücken lassen.</p>
Sekundärdaten	<p>Der Begriff der Sekundärdaten ist nicht eindeutig definiert.¹⁹⁹ Im vorliegenden Bericht findet folgende Definition Anwendung: Daten werden als Sekundärdaten bezeichnet, sofern sie nicht von den Primärforschenden analysiert und ausgewertet werden, also den Forschenden, die an der Konzeption und Erhebung der Daten beteiligt waren.</p>
Registrierte Betroffene	<p>Registrierte Betroffene beinhalten die Gesamtzahl der mutmaßlichen und identifizierten Betroffenen (s. o.).</p>
Verurteilte	<p>Verurteilte im Sinne der Strafverfolgungsstatistik sind „Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafhaft oder Geldstrafe (auch durch</p>

¹⁹⁸ EC (2020), S. 9.

¹⁹⁹ ILMES (2020).

	<p>einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurde. Verurteilt werden kann nur eine Person, die im Zeitpunkt der Tat strafmündig, d.h. 14 Jahre oder älter, war.²⁰⁰ Im Unterschied zu „Abgeurteilten“ (s.o.) sind hier freigesprochene Angeklagte nicht miterfasst.</p>
--	---

²⁰⁰ Destatis (2021), S. 13.

8 Literatur

Alliance 8.7 (2017a): Global Estimates of Modern Slavery: forced labour and forced marriage. Executive summary. Genf. https://www.alliance87.org/global_estimates_of_modern_slavery-forced_labour_and_forced_marriage-executive_summary.pdf (abgerufen am 12.09.2022)

Alliance 8.7 (2017b): Methodology. Global Estimates of Modern Slavery: forced labour and forced marriage. Genf. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_586127.pdf (abgerufen am 12.09.2022)

Antholz, Birger (2010): Dämmerfeld. Anteil der polizeigemeldeten, aber nicht förmlich in der Polizeilichen Kriminalstatistik registrierten Kriminalität. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 93 (6), S. 409–423

Bär, Dominik (2018): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR), Information Nr. 17. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information_Nr._17_Die_Umsetzung_der_UN-KRK_messbar_machen.pdf (abgerufen am 15.08.2021)

Bartsch, Tillmann u.a. (2021): Evaluierung der Strafvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels (§§ 232 bis 233a StGB). Forschungsbericht. Hannover. https://kfn.de/wp-content/uploads/Forschungsberichte/Bericht_Evaluierung_Strafvorschriften_Bekaempfung_Menschenhandel.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Bartz, Angelina / Jann, Pirkko (2019): Bestands- und Bedarfsabfrage der Fachberatungsstellen in Baden-Württemberg für Prostitution, Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, häusliche Gewalt, sexuelle Gewalt, Interventionsstellen, Frauennotrufe und Beratungsstellen für sexuellen Missbrauch von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden. Ergebnisbericht der landesweiten Erhebung im Februar/März 2019. https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gegen_Gewalt_an_Frauen/Bestands-und_Bedarfsabfrage_FachberatungsstellenBW_Endbericht.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) (2022): Das Jahr 2021 in Zahlen Hilfefon „Gewalt gegen Frauen“. https://www.hilfefon.de/fileadmin/content/04_Materialien/1_Materialien_Bestellen/Jahresberichte/2021/Hilfefon_GewaltgegenFrauen_Das-Jahr-2021-in-Zahlen_web.pdf (abgerufen am 14.09.2022)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2022): DA-Asyl. Stand 04.02.2022. https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/DA-Asyl_02_2022.pdf (abgerufen am 12.09.2022)

Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben e. V. (o. J.): Beratungsnetzwerk Gute Arbeit. Beratung für ausländische Beschäftigte. <https://www.arbeitundleben.de/arbeitsfelder/beratungsnetzwerk> (abgerufen am 27.09.2022)

Bundeskriminalamt (BKA) (o. J.): Kriminalstatistisch-kriminologische Analyse und Dunkelfeldforschung. https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/dunkelfeldforschung_node.html (abgerufen am 15.12.2021)

Bundeskriminalamt (BKA) (2006): Bundeslagebild Menschenhandel 2005. Pressefreie Kurzfassung. Juli 2006. Wiesbaden. <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Menschenhandel/menschenhandelBundeslagebild2005.html?nn=27956> (abgerufen am 07.09.2022)

Bundeskriminalamt (BKA) (2022a): Die polizeiliche Bearbeitung von Vermisstenfällen in Deutschland. <https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Ermittlungsunterstuetzung/BearbeitungVermisstenfaelle/bearbeitungVermisstenfaelle.html> (abgerufen am 07.09.2022)

Bundeskriminalamt (BKA) (2022b): Menschen-handel und Aus-beu-tung. Bundes-lage-bild 2021. Wiesbaden. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Menschenhandel/menschenhandelBundeslagebild2021.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 11.10.2022)

Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2005): Straftatbestand Menschenhandel. Verfahrenszahlen und Determinanten der Strafverfolgung, Polizei + Forschung 31. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/PolizeiUndForschung/1_31_StraftatbestandMenschenhandel.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (abgerufen am 12.09.2022)

Bundeskriminalamt (BKA) Kriminalistisches Institut (2019): Aktuelles aus der kriminalistisch-kriminologischen Forschung. Forschungsbericht. Ausbeutung Minderjähriger in Deutschland, Rumänien und Bulgarien. Ergebnisse einer Literaturlauswertung. Referat IZ 34. 2019. Aufl. Wiesbaden, 7. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2019KKFAktuell_AusbeutungMinderjaehriger.pdf?__blob=publicationFile&v=5 (abgerufen am 12.09.2022)

Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) (o. J.): Kriminalitätsprävention. <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/>

kriminaltaetsbekaempfung-und-gefahrenabwehr/kriminalpraevention/
kriminalpraevention-node.html (abgerufen am 27.09.2022)

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (2021): Open-Data-Strategie der Bundesregierung. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/moderne-verwaltung/open-data-strategie-der-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) (2021): Dritter Periodischer Sicherheitsbericht. Unter Mitarbeit von Heike Bruhn u.a. Berlin. https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/211105_PSB3.html (abgerufen am 19.09.2022)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2022): Zahlen und Daten zur Sozialen Entschädigung. Übersichten und Statistiken. <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Soziale-Entschaedigung/Zahlen-und-Daten/zahlen-und-daten-art.html> (abgerufen am 07.09.2022)

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (o. J.): Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten „Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/84048/a569e13f4b5782dc9ab63f5ad88239bb/bericht-der-bundesregierung-frauenhaeuser-data.pdf> (abgerufen am 19.09.2022)

Bundesweite Arbeitsgemeinschaft Psychosozialer Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e. V. (BAfF. e. V.) (2022): Flucht & Gewalt. Psychosozialer Versorgungsbericht Deutschland 2022. Unter Mitarbeit von Lenna Mohammed und Yukako Karato. https://www.baff-zentren.org/wp-content/uploads/2022/07/BAfF_Versorgungsbericht-2022.pdf (abgerufen am 13.01.2023)

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e. V.) (o. J.): Fachberatungsstellensuche. <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/der-kok/fachberatungsstellensuche> (abgerufen am 27.09.2022)

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e.V.) (nicht veröffentlicht): Whitepaper Datenformat und -aggregation für das KOK Statistiktool. Version 0.5, November 2021

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e.V.) (2020a): Betroffene von Menschenhandel im Asylkontext erkennen: Problembeschreibung und Handlungsempfehlungen. Policy Paper. Berlin.

https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/KOK_PolicyPaper_2020.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e.V.)

(2020b): Defining the gap: Datenerhebung zu Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland. Der zivilgesellschaftliche Ansatz des KOK. 1. Bericht Oktober 2020. Berlin. https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/KOK_Datenbericht_Final_deu_2020_10_18.pdf (abgerufen am 16.02.2021)

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e.V.)

(2021): Datenerhebung zu Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland. Bericht des KOK e.V. 2020/ 2021. Berlin. https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Datenbericht_2021_deutsch_web.pdf (abgerufen am 16.12.2021)

Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e.V.)

(2022): Datenerhebung zu Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland. Bericht des KOK e.V. 2021. Berlin. https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK-Datenbericht_2021.pdf (abgerufen am 24.11.2022)

Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (COP) (2017):

Report submitted by the German authorities on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2015)2 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Received on 15 June 2017. CP(2017)21. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/cp-2017-21-rr-deu-en-pdf/168073fdf2> (abgerufen am 27.09.2022)

Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (COP) (2020):

Report submitted by the authorities of Germany on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP/Rec(2019)06 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings. Second Evaluation Round. CP(2020)10. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/cp-2020-10-germany/1680a09ae3> (abgerufen am 07.09.2022)

Czarnecki, Dorothea (2017): Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels in Deutschland gesichert? Aktuelle Situation und Empfehlungen für die Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels in Deutschland anhand der Betrachtung zweier Konzepte aus EU-Ländern. Berlin. https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/KOK_Studie_Unterbringung_2017_18.10.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e. V. (DeGEval) (2016): Standards für Evaluation. Erste Revision 2016. Glossar der Standards für Evaluation. Unter Mitarbeit von Wolfgang Böttcher u.a. Mainz. <https://www.degeval.org/degeval-standards/glossar-der-standards-fuer-evaluation/> (abgerufen am 08.12.2021)

Deutsche Forschungsgesellschaft (DFG) (2015): Leitlinien zum Umgang mit Forschungsdaten. https://www.dfg.de/download/pdf/foerderung/grundlagen_dfg_foerderung/forschungsdaten/leitlinien_forschungsdaten.pdf (abgerufen am 10.02.2023)

Deutscher Bundestag (2017): Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland, Drucksache 18/11540. <https://dserver.bundestag.de/btd/18/115/1811540.pdf> (abgerufen am 13.09.2022)

Deutscher Bundestag (2018): Bericht über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland, Drucksache 19/4517. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/130272/e9956dd8980b11dc5bedf0e81d2112c4/uma-bericht-data.pdf> (abgerufen am 07.09.2022)

Deutscher Bundestag (2020): Bericht der Bundesregierung zur Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland, Drucksache 19/17810. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/178/1917810.pdf> (abgerufen am 13.09.2022)

Deutscher Bundestag (2021): Bericht der Bundesregierung über die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher und über die Situation unbegleiteter ausländischer Minderjähriger in Deutschland, Drucksache 19/31838. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/318/1931838.pdf> (abgerufen am 20.09.2022)

Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2022): Gesamtkonzept für zwei Berichterstattungsstellen zu geschlechtsspezifischer Gewalt und Menschenhandel, Expertise

EU, European Commission (EC) (2020): Data collection on trafficking in human beings in the EU: European Union (EU). <https://op.europa.eu/oportal-service/download-handler?identifier=5b93c49f-12a0-11eb-9a54-01aa75ed71a1&format=pdf&language=en&productionSystem=cellar&part=> (abgerufen am 06.09.2022)

Europäische Union (EU) (2011): Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates (EU-Menschenhandelsrichtlinie (2011))

Eurostat (2015): Glossary: Data set: EU, European Commission (EC). https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Data_set&oldid=219779 (abgerufen am 11.12.2021)

Faire Mobilität (2021): Faire Mobilität Auswertung 2020. <https://www.faire-mobilitaet.de/ueber-uns/++co++aed2a87e-1f90-11e7-8e3a-525400e5a74a> (abgerufen am 07.09.2022)

Filsinger, Dieter (2014): Monitoring und Evaluation. Perspektiven für die Integrationspolitik von Bund und Ländern. WISO-Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/11039.pdf> (abgerufen am 07.12.2021)

forschungsdaten.info (2022a): Forschungsdaten und Forschungsmanagement. FAIRe Daten. <https://forschungsdaten.info/themen/veroeffentlichen-und-archivieren/faire-daten/> (abgerufen am 22.09.2022)

forschungsdaten.info (2022b): Forschungsdaten und Forschungsmanagement. Was sind Forschungsdaten? <https://forschungsdaten.info/themen/informieren-und-planen/was-sind-forschungsdaten/> (abgerufen am 13.01.2023)

Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2014): Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen. Berlin. https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Fachinformationen/FHK_Qualitaetsempfehlungen_fuer_Frauenhaeuser_und_Fachberatungsstellen_2014_web.pdf (abgerufen am 12.09.2022)

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) (2015): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine Auswertung staatsanwaltschaftlicher Ermittlungsakten und gerichtlicher Entscheidungen. Berlin. https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/wp-content/uploads/2018/09/Studie_MHA_BGMA_FES.pdf (abgerufen am 12.09.2022)

Gnuschke, Elena u.a. (2021): Wissenschaftliche Grundlagen für die Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Forschungsbericht. Dortmund. https://www.forschungsverbund.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/2021_Forschungsbericht_UMA_AKJStat.pdf (abgerufen am 13.09.2022)

Graser, Alexander / Lindner, Christoph (2020): Die Bedenk- und Stabilisierungsfrist für potentielle Opfer von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung gem. § 59 Absatz 7 AufenthG. Rechtsgutachten. Berlin. https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/wp-content/uploads/2021/04/210329_Rechtsgutachten_DINA4_web.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Grote, Janne (2021): Zuverlässig, aktuelle, interoperabel: Datenmanagement im Asylverfahren in Deutschland. Studie der deutschen nationalen Kontaktstellen für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Working Paper 90. <https://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2021/07/2021-07-BAMF-Datenmanagement-Asylverfahren.pdf> (abgerufen am 27.06.2022)

Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2018a): 7th General Report on GRETA's Activities. covering the period from 1 January to 31 December 2017. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/greta-2018-1-7gr-en/16807af20e> (abgerufen am 07.09.2022)

Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2018b): Antwort von Deutschland auf den Fragebogen für die Evaluierung der Umsetzung des Europarats-Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Mitgliedstaaten. Zweite Evaluierungsrunde. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/greta-2018-3-rq2-deu-deu/168078b1a0> (abgerufen am 06.09.2022)

Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2018c): Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties. Third evaluation round. Thematic focus: Access to justice and effective remedies for. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/greta-2018-26-en/16808f0990> (abgerufen am 13.09.2022)

Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings (GRETA) (2019): Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Germany. Second Evaluation Round. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/greta-2019-07-fgr-deu-en/1680950011> (abgerufen am 07.12.2021)

Helferich, Cornelia / Kavemann, Barbara / Rixen, Stephan (2012): Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser und der sonstigen Infrastruktur für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Gutachten im Auftrag des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/84048/a569e13f4b5782dc9ab63f5ad88239bb/bericht-der-bundesregierung-frauenhaeuser-data.pdf> (abgerufen am 10.02.2021)

Internet-Lexikon der Methoden der empirischen Sozialforschung (ILMES) (2020): Primär-, Sekundärdaten (engl.: Primary, Secondary Data). https://wlm.userweb.mwn.de/Ilmes/ilm_p20.htm (abgerufen am 30.09.2022)

Jehle, Jörg-Martin (2019): Strafrechtspflege in Deutschland. Fakten und Zahlen. 7. Aufl. Mönchengladbach. <https://www.bmj.de/SharedDocs/>

Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Strafrechtspflege_Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (abgerufen am 06.09.2022)

Kaps, Petra / Popp, Sandra (2020): Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Wissenschaftliche Begleitung des Bundesmodellprojekts. Endbericht. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/174020/475825b323ffd386faebcf47d7472c54/bedarfsanalyse-und-planung-zur-weiterentwicklung-des-hilfesystems-zum-schutz-vor-gewalt-gegen-frauen-und-haeuslicher-gewalt-data.pdf> (abgerufen am 27.07.2022)

Karpenstein, Johanna / Rohleder, Daniela (2021): Die Situation geflüchteter junger Menschen in Deutschland. Berlin. https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2021/04/webversion_onlineumfrage2020.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister sowie -senatorinnen der Länder (GFMK) (2015): Bestandsaufnahme Frauenhäuser und Opferunterstützungseinrichtungen. Stand Juni 2015. https://www.gleichstellungsministerkonferenz.de/documents/anlage_top_7-1_2_1510227253.pdf (abgerufen am 27.07.2022)

Krug, Anne-Kathrin (2021): Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafverfahren. Eine Untersuchung zur Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU in Deutschland. https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/Publikationen_KOK/Untersuchung_Rechte_von_Betroffenen_von_Menschenhandel_im_Strafverfahren_web_2021_07_07.pdf (abgerufen am 07.09.2022)

Leibniz Information Centre for Economics (ZBW) / Leibniz Institute for the Social Sciences (Gesis) / Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD) (2015): Statistische Aggregatdaten, Auffinden, Zitieren, Dokumentieren: Forschungsdaten in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften. https://auffinden-zitieren-dokumentieren.de/wp-content/uploads/2015/03/Forschungsdaten_DINA4_ONLINE_VER_02_06.pdf (abgerufen am 19.04.2022)

March, Stefanie u.a. (2018): Quo vadis Datenlinkage in Deutschland? Eine erste Bestandsaufnahme. In: Gesundheitswesen 57 (03), e20-e31

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW) 2022): Lagebild Menschenhandel und Ausbeutung. <https://polizei.nrw/artikel/lagebild-menschenhandel> (abgerufen am 21.11.2022)

Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes NRW (2022): Beratungsstellen für weibliche Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung. Datensatz: Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes

NRW. <https://www.govdata.de/web/guest/suchen/-/details/beratungsstellen-fur-weibliche-opfer-von-menschenhandel-zur-sexuellen-ausbeutung>
(abgerufen am 13.01.2023)

Myria (2022): Annual Evaluation Report 2021 Trafficking and smuggling of human beings Visibly invisible. Brüssel: Myria. https://www.myria.be/files/MYRIA_2021_Annual_report_Visibly_invisible.pdf (abgerufen am 13.01.2023)

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2004): National referral mechanism. Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook. Warschau: Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE). <https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf> (abgerufen am 07.09.2022)

Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) (o. J.a): Masche der Loverboys: Wenn aus Liebe Prostitution wird. <https://www.polizei-beratung.de/themen-und-tipps/sexualdelikte/loverboys/>
(abgerufen am 21.06.2023)

Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) (o. J.b): Medienliste. <https://www.polizei-beratung.de/medienangebot/medienliste/list/1/> (abgerufen am 27.09.2022)

Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) (o. J.c): Menschenhandel. <https://www.polizei-beratung.de/opferinformationen/menschenhandel/> (abgerufen am 21.06.2023)

Renzikowski, Joachim (2014): Die Strafverfolgung des Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft, Welcome to Germany IV - Menschenhandel in Deutschland. https://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_welcome_to_germany_iv_-_menschenhandel_in_deutschland.pdf (abgerufen am 27.09.2022)

Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung Berlin (2021): Eckpunkte für einen Berliner Landesaktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung und Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention). Unter Mitarbeit von Anne Rennschmid und Karin Hautmann. Berlin. https://www.berlin.de/sen/frauen/_assets/keine-gewalt/haeusliche-gewalt/pdfs/20211215_eckpunkte-zur-umsetzung-istanbul-konvention_landesaktionsplan-berlin_barrierefrei.pdf
(abgerufen am 24.03.2022)

Servicestelle gegen Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel (o. J.): Beratungsstellen. <https://www.servicestelle-gegen-zwangsarbeit.de/beratungsstellen/> (abgerufen am 27.09.2022)

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021): Qualitätshandbuch der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Version 1.21. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/qualitaetshandbuch.pdf?__blob=publicationFile

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2021): Rechtspflege Strafverfolgung 2020. Fachserie 10 Reihe 3. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300207004.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 13.09.2022)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022a): Ausländerzentralregister. Register-ID: 448560: Statistisches Bundesamt (Destatis). <https://www.verwaltungsdaten-informationsplattform.de/SharedDocs/Register/Auslaenderzentralregister.html> (abgerufen am 07.09.2022)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022b): Justiz und Rechtspflege. Glossar: Abgeurteilte. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Glossar/abgeurteilte.html> (abgerufen am 19.09.2022)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022c): Rechtspflege Familiengerichte 2021. Fachserie 10 Reihe 2.2 2022

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022d): Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2021. Fachserie 10 Reihe 2.6. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 07.09.2022)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022e): Rechtspflege Strafgerichte 2021. Fachserie 10 Reihe 2.3. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/strafgerichte-2100230217004.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 07.09.2022)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022f): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2021. Gefährdungseinschätzungen nach § 8a Absatz 1 SGB VIII - 2021 2022

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2022g): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2021. Vorläufige Schutzmaßnahmen 2022

UN, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2012): Human Rights Indicators. A Guide to Measurement and Implementation. New York and Geneva. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf (abgerufen am 28.09.2022)

UN, Statistics Division (2021): Glossary: Data: UN, Statistics Division. <https://data.un.org/Glossary.aspx> (abgerufen am 08.12.2021)

Vogeler, Lena (2018): Rechtliche Prävention von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Dissertation. Münster: LIT Verlag

**Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB) /
Konsortium für die Sozial-, Verhaltens-, Bildungs- und
Wirtschaftswissenschaften in der Nationalen
Forschungsdateninfrastruktur (KonsortSWD):** Forschungsdatenzentrum
des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF-FDZ). [https://
www.konsortswd.de/datenzentren/alle-datenzentren/bamf-fdz/](https://www.konsortswd.de/datenzentren/alle-datenzentren/bamf-fdz/) (abgerufen am
17.01.2023)

Anhänge

Anhang I

Ergebnisse der Befragung zu Datenformaten

Tabelle 18: Ergebnisse der Befragung zu Datenformaten

Anzahl der vom Land geförderten Vollzeitäquivalente für Fachberatung für Betroffene von Menschenhandel	Länder (Anzahl)
Daten liegen vor (ja)	10
Davon unstrukturiert (z. B. PDF-, Word-, Bilddatei)	7
Davon strukturiert (z. B. Excel-Dateien, Datenbanken)	0
Keine Angabe	3

Datenbasis: Eigene Erhebung, DIMR 2022

Anhang II

Rückläufe der Landesbehörden zur standardisierten Befragung des DIMR zur Datenverfügbarkeit (April – Juli 2022)

Bundesland	Ressorts ²⁰¹	Rückläufe
Brandenburg	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz <i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Gleichstellung und Frauen, Inneres, Justiz, Jugend und Familie</i>	Ausgewertet
Berlin	Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie	Ausgewertet

²⁰¹ Die Rückläufe werden zusammengefasst für Ministerien bzw. Ressorts abgebildet. Diese umfassen ggf. Antworten mehrerer Referate und nachgeordneter Behörden. Die Rückläufe werden als „Ausgewertet“ ausgewiesen, sofern ein Rücklauf aus mindestens einem Referat bzw. einer Behörde ausgewertet werden konnte. Separate Rückläufe von LKÄ und Polizeien werden einzeln ausgewiesen.

	Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales	Ausgewertet
	Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung	Ausgewertet
	Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung	Ausgewertet
	LKA	Ausgewertet
	Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport (einschließlich Landesamt für Einwanderung)	Ausgewertet
Baden-Württemberg	Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration	Ausgewertet
	Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen	Ausgewertet
	Ministerium der Justiz und für Migration	Ausgewertet
	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus	Fehlanzeige
Bayern	Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration	Ausgewertet
	Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales	Ausgewertet
	Staatsministerium der Finanzen und für Heimat	Ausgewertet
	Staatsministerium der Justiz	Ausgewertet
	Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst	Rückmeldung ausstehend
	Staatsministerium für Gesundheit und Pflege	Rückmeldung ausstehend
	Staatsministeriums für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie	Rückmeldung ausstehend

Bremen	Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa	Ausgewertet
	Senator für Inneres	Ausgewertet
	Senatorin für Justiz und Verfassung	Ausgewertet
	Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz	Ausgewertet
	Polizei Bremen	Ausgewertet
	Polizei Bremerhaven	Ausgewertet
	Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport	Ausgewertet
	Senator für Finanzen	Fehlanzeige
Hessen	Ministerium für Soziales und Integration	Ausgewertet
	Ministerium der Justiz	Ausgewertet
Hamburg	<p>Sozialbehörde - Amt für Arbeit und Integration</p> <p><i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Inneres, Justiz, Familie und Jugend, Versorgungsamt, Amt für Familie und Jugend in der Sozialbehörde, Hauptzollamt Hamburg</i></p>	Ausgewertet
Mecklenburg-Vorpommern	<p>Ministerium für Justiz, Gleichstellung und Verbraucherschutz</p> <p><i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Inneres, Justiz, Jugend und Familie, Finanzen, Wirtschaft</i></p>	Ausgewertet
Niedersachsen	Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung	Ausgewertet
	Ministerium für Inneres und Sport	Ausgewertet

	Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung	Ausgewertet
Nordrhein-Westfalen	Ministerium der Finanzen	Fehlanzeige
	Ministerium des Innern (einschließlich LKA, Polizei)	Ausgewertet
	Ministerium der Justiz	Ausgewertet
	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales	Ausgewertet
	Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration ²⁰²	Ausgewertet
Rheinland-Pfalz	Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration <i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Gleichstellung und Frauen, Inneres, Jugend und Familie, Finanzen, Wirtschaft und Landwirtschaft, Integration</i>	Ausgewertet
	Ministerium der Justiz	Fehlanzeige
Schleswig-Holstein	Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung ²⁰³ <i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Inneres, Jugend und Familie, Gesundheit, Finanzen</i>	Ausgewertet
	Ministerium für Justiz und Gesundheit ²⁰⁴	Ausgewertet
Saarland	Arbeitskammer	Fehlanzeige
	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie	Ausgewertet

²⁰² Bis Juli 2022 war der Bereich Gleichstellung im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung angesiedelt (MHKBG). Sowohl das MHKBG als auch das ehemalige Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration wurden in die Befragung einbezogen

²⁰³ Bis Juni 2022 Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

²⁰⁴ Bis Juni 2022 Ministerium für Justiz, Europa und Verbraucherschutz

	Ministerium für Inneres, Bauen und Sport	Ausgewertet
	Ministerium der Justiz	Ausgewertet
Sachsen	Staatsministerium des Innern	Ausgewertet
	Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung	Ausgewertet
	Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus	Ausgewertet
	Staatsministerium für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt	Fehlanzeige
	Staatsministerium der Finanzen	Fehlanzeige
	Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit	Fehlanzeige
	Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft	Fehlanzeige
Sachsen-Anhalt	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung	Ausgewertet
	Ministerium für Inneres und Sport	Rückmeldung ausstehend
	Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz	Ausgewertet
Thüringen	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie <i>Einbeziehung der Ressorts Arbeit und Soziales, Gleichstellung und Frauen, Inneres, Jugend und Familie</i>	Ausgewertet

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Die Verantwortung für die Inhalte des Berichts liegt beim Deutschen Institut für Menschenrechte.

Impressum

HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin
Tel.: 030 259 359 0 | Fax: 030 259 359 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de
Twitter: @DIMR_Berlin

Bericht | Juli 2023

REDAKTION: Charlotte Felbinger, Anna Bußmann-Welsch,
Anne-Kathrin Krug, Naile Tanış

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Das Institut

Das **Deutsche Institut für Menschenrechte** ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.