



**DEFINING THE GAP:**

**DATENERHEBUNG ZU MENSCHENHANDEL  
UND AUSBEUTUNG IN DEUTSCHLAND –  
DER ZIVILGESELLSCHAFTLICHE ANSATZ DES KOK**

1. Bericht Oktober 2020



---

**DEFINING THE GAP:**  
DATENERHEBUNG ZU MENSCHENHANDEL  
UND AUSBEUTUNG IN DEUTSCHLAND –  
DER ZIVILGESELLSCHAFTLICHE ANSATZ DES KOK

---

1. Bericht Oktober 2020

Herausgeber:

KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen  
Menschenhandel e. V.  
Lützowstraße 102-104 | Hof 1, Aufgang A  
10785 Berlin

Telefon: (+49 030 / 263 911 76

Fax: (+49 030 / 263 911 86

info@kok-buero.de

[www.kok-gegen-menschenhandel.de](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de)

Registernummer: VR 26389

Registergericht: Amtsgericht Charlottenburg

Autorin: Dr. Bärbel Heide Uhl

V.i.S.d.P.: Sophia Wirsching

Gestaltung: Ricarda Löser, Weimar

Titelbild: istockphoto.com | Orbon Alija

© KOK e. V., 2020

Alle Rechte vorbehalten.

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

---

## VORWORT

---

Das Sammeln empirischer Daten zum Phänomen Menschenhandel und Ausbeutung ist wesentlich, um das Ausmaß dieser Menschenrechtsverletzung festzustellen und aus den Erkenntnissen politische Handlungskonzepte und Maßnahmen für den Schutz der Betroffenen und die Kriminalitätsbekämpfung ableiten zu können.

Gleichzeitig ist die Datenerfassung mit einer Vielzahl von Herausforderungen verbunden. Menschenhandel und Ausbeutung finden oft im Verborgenen statt und sind sogenannte Kontrolldelikte. Das Auftreten der Straftaten wird also in den meisten Fällen durch Kontrollen von Polizei oder anderen Behörden überhaupt erst festgestellt – ohne Kontrolle bleiben sie häufig unbemerkt. Geringe Fallzahlen verleiten jedoch dazu, das Problem als gering einzuschätzen und Kontrollen, aber auch Ressourcen für den Schutz Betroffener zu reduzieren. Neben den gemeinhin bekannten Sektoren wie der Sexarbeit, der Landwirtschaft oder im Baugewerbe, können beispielhaft auch die Pflege und haushaltnahe Dienstleistungen genannt werden. Bereiche, die nicht einfach zu kontrollieren sind. Zusätzlich sind Datenerhebungen im Bereich Menschenhandel gekennzeichnet durch die hohe Sensibilität ihrer Inhalte und durch hohe Anforderungen an Datenschutz und Vertraulichkeit.

Eine Datenerhebung, die den Stand der Durchsetzung der Rechte der Betroffenen erhebt, gibt es bislang nicht.

Deutschland ist Vertragsstaat zahlreicher menschenrechtlicher Konventionen, aus denen sich die Verpflichtung ergibt, Schutz vor Menschenhandel zu gewährleisten und den Betroffenen Rechte zu garantieren und sicherzustellen, dass ihnen widerfahrenes Unrecht anerkannt und Wiedergutmachung und Entschädigung zuteilwerden. Nach der EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels ist Deutschland außerdem verpflichtet, regelmäßig über Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu berichten. Nach der Richtlinie ist es Aufgabe eines jeden EU-Mitgliedsstaates »*Entwicklungen beim Menschenhandel zu bewerten, die Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu messen, wozu auch die Sammlung statistischer Daten in enger Zusammenarbeit mit einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft, die auf diesem Gebiet tätig sind, gehört (...)*«. Bislang ist diese Vorgabe in Deutschland unzureichend umgesetzt.

GRETA, das Expert\*innengremium, das über die Umsetzung der Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz der Betroffenen wacht, unterstreicht explizit, wie wichtig es ist, disaggregierte Daten zu erfassen und statistisch auszuwerten, ohne dabei die Datenschutzrechte der Betroffenen von Menschenhandel zu verletzen. GRETA empfiehlt, Datenerhebung durch spezialisierte Nichtregierungsorganisationen zu stär-

---

ken und für die Entwicklung politischer Maßnahmen gegen Menschenhandel zu berücksichtigen.<sup>1</sup>

Bereits seit 2012 beschäftigt sich der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel - KOK e.V. intensiv mit den Themen Daten-schutz und Datensammlung für Betroffene von Menschenhandel. Vor dem Hintergrund der internationalen Empfehlungen sowie dem Anliegen, die zivilgesellschaftliche Arbeit mit Betroffenen von Menschenhandel zu dokumentieren als auch mit dem Anspruch, die Wahrung ihrer Rechte zu stärken, entwickelte der KOK e.V. im Austausch mit seinen Mitgliedsorganisationen ein Datentool, das eine Bewertung der Maßnahmen gegen Menschenhandel und zum Schutz der Betroffenen aus menschenrechtlicher Perspektive ermöglichen soll. Die damit einhergehenden Herausforderungen und zivilgesellschaftlichen Blickwinkel werden im Folgenden vorgestellt.

Wir danken der Autorin Dr. Bärbel Heide Uhl, die den KOK seit vielen Jahren als Expertin für Anti-Menschenhandelspolitiken begleitet und prägt, sehr herzlich für das Verfassen dieses ersten Einblicks in das KOK-Datentool und seine diskursive Entstehungsgeschichte.

Herzlicher Dank gebührt auch allen Mitgliedern der KOK-Arbeitsgruppe Datenschutz und Datensammlung. Das Wissen und die Erfahrungen der spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel sind die Stärke des Datentools.

*KOK-Geschäftsstelle*

---

<sup>1</sup> Siehe GRETA Zwischenbericht 2019 Art. 55: »In order to create an evidence base for future policy measures, GRETA once again urges the German authorities to set up and maintain a comprehensive and coherent statistical system on THB by compiling reliable statistical data from all main actors, including specialised NGOs, on measures to protect and promote the rights of victims. Statistics regarding victims should be collected from all main actors and allow disaggregation concerning sex, age, type of exploitation, country of origin and/or destination. This should be accompanied by all the necessary measures to respect the right of data subjects to personal data protection, including when NGOs working with victims of trafficking provide information for the national data collection.« (GRETA2019/07) [<https://rm.coe.int/greta-2019-07-fgr-deu-en/1680950011>]

---

## 1. EINFÜHRUNG

---

Im Juli 2020 berichtete die englische Tageszeitung *The Guardian*, dass eine Betroffene von Menschenhandel die britische Innenministerin Priti Patel verklagt habe, da ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung massiv verletzt worden sei.

*»The victim's legal team argue that the Home Office has unlawfully accessed legally privileged communication between the woman and her lawyers, has breached her human rights in terms of the personal information accessed without her consent, has breached data regulations and has failed to provide adequate guidance on the use of victims' personal information, leading to systemic problems.«* (Taylor 2020)

Die Betroffene wurde in einem institutionalisierten Verwaltungsakt als »Opfer von Menschenhandel« durch das Innenministerium registriert und durch die Heilsarmee betreut. Letztere wird vom Innenministerium für die Beratung und Betreuung von Opfern von Menschenhandel beauftragt und finanziert. Die Finanzierung scheint auch zu legitimieren, dass den Sicherheitsbehörden Zugang zu den sensiblen Beratungsakten gewährt wird. Dem Anwalt der Betroffenen, der sich für eine angemessene Unterbringung einsetzte, fiel in Verhandlungen mit den zuständigen Behörden auf, dass diese über intime Details der Betroffenen, einschließlich einiger ihrer Gedanken und Gefühle, informiert waren.

Der Fall zeigt auf mehreren Ebenen auf, dass sich Datenpolitik und staatliche Anti-Menschenhandelsinterventionen in den letzten Jahrzehnten nicht mehr voneinander getrennt betrachten lassen: Betroffenen von Menschenhandel wird zwar qua dieses Status ein Rechtsanspruch auf Schutz und Aufenthaltstitel gewährt. Menschenhandel wird dem Politikfeld der Bekämpfung von transnationaler organisierter Kriminalität zugeordnet und diese Einordnung ermächtigt wiederum die Behörden, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Verschwiegenheitspflicht der Berater\*innen auszuhebeln.

Das eingangs zitierte Beispiel aus Großbritannien ist kein Einzelfall. In ihrem Essay *Big data, little ethics: confidentiality and consent* beschreiben Nicole Behnam und Kristy Crabtree, Mitarbeiter\*innen der humanitären Nichtregierungsorganisation International Rescue Committee, anhand verschiedener regionaler Beispiele, wie Geldgeber\*innen Zugriff auf sensible Daten aus der Beratungsarbeit mit Betroffenen von Menschenhandel aushandeln. Die Autor\*innen bilanzieren:

*»In the past decade there has been a shift towards the generation and use of 'big data' – large volumes of structured or unstructured data. However, a lack of accountability and little understanding of the unique risks associated with protection data have encouraged a movement among large donors to request more data and this could be damaging to individuals«* (Behnam, Crabtree 2019:4).

---

Der Zugriff auf sensible Daten durch Behörden und/oder andere Geldgeber\*innen wird oft mit sicherheitspolitischen Erwägungen legitimiert. Wenn relevante Akteure, einschließlich Strafverfolgungsbehörden und zwischenstaatliche Akteure, die für Migrationskontrolle zuständig sind, mehr über Täter\*innenstrukturen, Migrationsbewegungen und Opferprofile wüssten, dann könnte Menschenhandel effektiver bekämpft werden.

Aus menschenrechtlicher Sicht wirft diese Argumentation enorme Bedenken auf. Betroffene von Menschenhandel haben unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft und ihres Aufenthaltstitel Recht auf Schutz und Beratung. Darüber hinaus sollten nicht sie, sondern die Täter\*innen im Zentrum der sicherheitspolitischen Ermittlungen stehen.

Für die Zivilgesellschaft stellt sich daher folgende Frage: Wie können Daten erhoben und ausgewertet werden, die den Zugang zu Rechtsansprüchen für Betroffene dokumentieren, kritisch begleiten und gleichzeitig das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen und den Schutz auf Vertraulichkeit durch die Berater\*innen garantieren?

Damit einher gehen Überlegungen, wie der Menschenrechtsschutz von Betroffenen unabhängig von Strafverfolgungsmaßnahmen gewährleistet werden kann. Der KOK e. V. hat vor diesem Hintergrund bereits im Jahr 2012 einen Prozess begonnen, in dem diese Herausforderungen analysiert und aufgegriffen werden und in dessen Folge die Mitgliedsorganisationen beschlossen haben, ein Datentool zu entwickeln, das im Nachfolgenden dargestellt wird. Das KOK-Datentool dient dem Versuch, einen Paradigmenwechsel zu vollziehen, indem es sich nicht auf die Identität der Betroffenen konzentriert, sondern den Zugang zu Rechtsansprüchen für Betroffene dokumentiert.

---

## 2. DATENPOLITIK

### 2.1. Entwicklungen der Menschenhandelspolitiken

Vor 25 Jahren fand die vierte und vorerst letzte UN-Weltfrauenkonferenz in Peking statt. Das dort verhandelte Schlussdokument – die *Pekinger Aktionsplattform* (Vereinte Nationen 1995) – stellte politische Forderungen zur Bekämpfung des Menschenhandels als eigenständiges strategisches Ziel innerhalb des Kapitels zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen fest. Aus heutiger Sicht ist die Definition von Menschenhandel/Frauenhandel in der Aktionsplattform immer noch von Interesse: Frauenhandel wurde in Abwesenheit migrationspolitischer Debatten als Gewalt an Frauen definiert. Die Definition umfasste Ausbeutung in der Prostitution, Zwangsehe und Zwangsarbeit. Betroffenen von Menschenhandel wurden daher keine weiteren Identifikationsmerkmale zugesprochen, außer denjenigen, dass sie Opfer von unterschiedlichen Gewalt-, Zwangs- und Ausbeutungsformen waren. Die *Pekinger Aktionsplattform* hatte also vor allem die Menschenrechte der Betroffenen von Menschenhandel im Blick; eine Sichtweise, die bis heute nicht an Aktualität verloren hat.

---

Auch die erste weltweit rechtlich bindende Definition von Menschenhandel, das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (*Palermo-Protokoll (United Nations 2000)*), begeht in diesem Jahr ihr 20-jähriges Jubiläum. Im Gegensatz zur *Pekinger Aktionsplattform* weist die Definition des *Palermo-Protokolls* eine detaillierte Anordnung von strafrechtlichen Elementen auf, die sich – wenn sie in der vorgeschriebenen Kombination verübt werden – für den Straftatbestand des Menschenhandels qualifizieren. Die Anwerbung und das Transportieren von Personen (zum Zweck der Ausbeutung und Zwangsarbeit) wurde mit der Verabschiedung des Palermo-Protokolls Teil der rechtsverbindlichen Definition von Menschenhandel, wodurch internationale Migration in den Fokus staatlichen Handelns gegen Menschenhandel geriet.

Die Integration der Migration in den Straftatbestand von Menschenhandel, die zwischen Peking (1995) und Palermo (2000) vollzogen wurde, erwies sich für die künftigen staatlichen Anti-Menschenhandelsmaßnahmen in vielerlei Hinsicht als folgenschwer: Staatliche Maßnahmen gegen Menschenhandel, die aus dem Politikfeld der Bekämpfung von transnationaler Kriminalität entstanden sind, wurden so auf informationelle und irreguläre Arbeitsmigrant\*innen ausgeweitet. Nicht die Gewaltausübung, Ausbeutung, Lohnentzug und Zwangsarbeit, ausgeführt im formellen und informationellen Arbeitssektor, standen im Interventionsfokus von Strafverfolgungsbehörden, um Betroffene von Menschenhandel zu schützen, sondern das biographische Arbeits-, Bewegungs- und Wissensprofil der Arbeitsmigrant\*innen (Roth et al. 2015:47 ff.). Hier setzten in den letzten Jahrzehnten staatliche und zwischenstaatliche Anti-Menschenhandelsinterventionen an: Als Präventionsmaßnahmen wurden zahlreiche Öffentlichkeitskampagnen in Herkunftsländern Europas, Afrikas und Südostasiens entwickelt, die nicht näher definierte Zielgruppen über die Risiken informieren sollten. Es wurde auf Abschreckungseffekte gesetzt, indem die Gefahren im Zuge von Arbeitsmigration in die Hände von Menschenhändler\*innen zu fallen, betont wurden (Andrijasevic 2007:24ff.).

Seit Anfang des 21. Jahrhunderts erfolgt die Umsetzung staatlicher Schutzverpflichtungen für Betroffene auf Grundlage behördlicher Einschätzungen individueller Verhaltensweisen. Nur wenn ein Opfer als solches von den zuständigen Behörden erkannt/identifiziert wird, wird ihr\*ihm Zugang zum Hilfesystem gewährt. Grundlage für eine behördliche Identifizierung sind oft intransparente und auf einem fragwürdigen Opfer-Habitus basierende Vorstellungen die in zahlreichen Identifizierungs-Handbüchern manifestiert werden (vgl. ICMPD:2009).

Rückblickend scheint es überraschend, dass die Maßnahmen zur Identifizierung Betroffener im *Palermo-Protokoll* nicht auftauchen. Es lag vermutlich die Annahme zugrunde, dass Betroffene von Menschenhandel aus eigener Wirkungsmacht heraus Zugang zum Hilfesystem und zu Rechtsan-

---

sprüchen suchen und nicht auf behördliche Identifizierung angewiesen sein würden.

## **2.2. Datenpolitik, Migration und Menschenhandel**

Der Stellenwert von Datenerhebung im Bereich internationaler Migration wurde nicht zuletzt durch den UN-Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (GCM) hervorgehoben, der im Dezember 2018 von der Mehrheit der internationalen Staatengemeinschaft verabschiedet wurde (Vereinte Nationen 2018). Der globale Pakt definiert 23 Ziele, deren Umsetzung durch Politikinstrumente und rechtsstaatliche Prozesse der weltweiten Verwaltung von Migration dienen soll. Interessanter Weise ist an prominenter erster Stelle das Ziel der Erhebung von Daten aufgeführt:

*»Wir werden die internationale Vergleichbarkeit und Kompatibilität von Statistiken und nationalen Datensystemen im Bereich Migration verbessern, einschließlich durch die Weiterentwicklung und Anwendung der statistischen Definition des Begriffs ‚internationaler Migrant‘, die Ausarbeitung eines Katalogs von Standards zur Messung von Migrationsbeständen und -strömen und die Dokumentierung von Migrationsmustern und -trends, Migrationsmerkmalen sowie Triebkräften und Auswirkungen von Migration«* (Vereinte Nationen 2018:7; 17b).

Die Formulierungen lassen nicht auf eine erwünschte Datensammlung zum Zwecke der Durchsetzung internationalen Schutzes von Migrant\*innen – Geflüchtete und Betroffene von Menschenhandel eingeschlossen – schließen, sondern unterliegen vielmehr einer zoologischen und naturwissenschaftlichen Logik, die Bestände erfasst und Ströme misst. So wird im gesamten Bereich des ersten Zieles (Erhebung von Daten) nicht darauf hingewirkt, dass der Zugang zu Rechtsansprüchen von Migrant\*innen dokumentiert werden soll. Vielmehr gilt es, die Zielländer für Migration vom wirtschaftlichen Nutzen vor allem von »low-skill« Arbeitsmigrant\*innen zu überzeugen (Vereinte Nationen 2018:7; 17d,h).

Die Sozialwissenschaftler\*innen Ellen Percy Kraly und Bela Hovy stellen dem im GCM erhobenen Anspruch der Datensammlung von Migration alternative und ergänzende Perspektiven für eine internationale Dateninfrastruktur gegenüber, um eine evidenzbasierende Migrationspolitik zu ermöglichen (vgl. Kraly, Hovy 2020). Bezugnehmend auf Bridget Anderson plädieren sie dafür, menschliche Mobilität zu erforschen ohne diese als Problem zu konzipieren (Kraly, Hovy 2020:19). Dazu sollte die gesamte Mobilität aller Populationen und Communities analysiert werden und nicht nur diejenige, der Aufenthaltstitel und Grenzübertritt verwehrt wird. Alle theoretischen Herangehensweisen zur Erforschung internationaler Migration sollten auf kritischen Analysen basieren, die Flucht und erzwungene Migration, die Rolle von Bevölkerungsdaten bei der Verletzung von Menschenrechten und die Rolle von »Big Data« miteinschließen.

In den letzten Jahren wurde auch Kritik an den unverhältnismäßigen Datenerhebungen und den oft nicht evidenzbasierten Vermutungen gegenüber Betroffenen von Menschenhandel zunehmend durch Zivilgesellschaft

---



---

und akademische Institutionen formuliert. Bereits 2012 initiierte der KOK zusammen mit La Strada International mit dem europäischen Projekt *datACT – data protection in anti-trafficking action* eine Zusammenarbeit, in der sich die Fachberatungsstellen kritisch mit Datenerhebungen, Datenschutz und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ihrer Klient\*innen auseinandersetzen (vgl. Roth et al. 2015; Kap. 4).

Die Politikwissenschaftlerin und Professorin am Londoner Kings College, Claudia Aradau, beschreibt die Formen der Datenerhebung in der Bekämpfung des Menschenhandels als »Ignoranz, Geheimhaltung und Unsicherheit« und appelliert an alle Anti-Menschenhandelsakteure, sich mit Praktiken der »verantwortlichen Wissens« auseinanderzusetzen:

»Wie mir scheint, stehen die Herausforderungen mit der Frage, wie wir verantwortlich wissen können. Es geht nicht darum, Wissen um jeden Preis zu fordern. Insbesondere muss gefragt werden, wie wir auf eine Weise wissen können, die weder die Freiheit noch die menschliche Würde untergräbt« (Aradau 2015:16).

Sie appelliert dafür, Datenerhebung als integrativen Teil des Menschenrechtsschutzes zu verstehen und sowohl die Art und Weise der Erhebung als auch die Logik der Erhebung transparent zu kommunizieren.

»Wir [müssen] uns von der Vorstellung lösen, dass es so etwas wie rohe Daten gibt. Darüber hinaus bieten uns die Menschenrechte nur ungenügend Schutz gegen die Logik der statistischen Datenverarbeitung und des präventiven Riskmanagements. (...) Wichtig bleibt daher die Sichtbarmachung der Logik, die hinter den Daten steckt und die Aufhebung der Geheimhaltung bei der Datenverarbeitung, um so überhaupt erst die Grundlagen für die Ausübung der Menschenrechte zu schaffen« (Aradau 2015:16).

Auch der Sozialwissenschaftler Neil Howard teilt die Kritik des Framings von Menschenhandel als Verletzung von grundlegenden Rechten von Arbeitsmigrant\*innen. Die Datenerhebungen und darauf beruhender behördlicher Umgang führe zur De-Politisierung von Arbeitsmigration und zur Unkenntnis über die komplexe Lebensrealität von Arbeitsmigrierenden (vgl. Howard 2017).

In einer Untersuchung von Anti-Trafficking Apps, die potentielle Betroffene und akut Betroffene über die Risiken von Menschenhandel informieren sollen, kommt der Soziologe Kiril Sharapov zu dem Schluss: »The apps and their creators rely on weak association rules to include much of everyday life (...) Scholars and activists need to be aware of the social and political effects of this ignorance in anti-trafficking action targeting these real or imagined networks« (Mendel, Sharapov 2020:4).

Auch die Autorin dieses Berichtes teilt die fragwürdige Wissensformation von Menschenhandel und ihre folgenschweren Konsequenzen für marginalisierte Gruppen: »Die Identität [des gehandelten Menschen] hat sich weder in einem kodifizierten noch in einem medizinischen Wissensgefüge verankert, sondern wurde durch einen Spezialisierungsdiskurs hervorgebracht, der durch die Verrechtlichung des Straftatbestands Menschenhandel und durch die institutionellen Eigenlogiken von internationalen Akteuren, Nationalstaaten und zivilgesellschaftlichen Organisationen gebildet wird und – im

---

*Gegensatz zum Anti-Terror-Diskurs – keinen emanzipatorischen Gegendiskurs vorweisen kann« (Uhl 2014:215).*

Die KOK-Datenbank versucht einen emanzipatorischen Gegendiskurs zu erstellen. Nicht die Identität der Betroffenen steht im Fokus der Datensammlung, sondern die Umsetzung von Rechtsansprüchen für Betroffene und die Dokumentation zivilgesellschaftlicher Beratungsarbeit.

### **2.3. Nationale Berichterstattungsstellen in den EU-Mitgliedsstaaten**

Aufgrund der großen Diskrepanz zwischen vermuteten Fallzahlen von Menschenhandel und tatsächlich erhobenen Daten der Strafverfolgungsbehörden und BetroffenenSchutzeinrichtungen, rückte die statistische Erfassung von Menschenhandelsfällen seit den 1990er Jahren ins Zentrum staatlicher Anti-Menschenhandelsinterventionen.

Es wurde die Idee für die Einrichtung von Nationalen Berichterstattungsstellen entwickelt und in der Haager Ministererklärung vom 26.04.1997 erstmals definiert. Auch die EU-Richtlinie 2011/36 gegen Menschenhandel und das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel (Europäische Union 2011) enthalten Vorgaben zur Einrichtung einer nationalen Berichterstattungsstelle Menschenhandel. Deutschland hat diese Verpflichtung noch nicht voll umgesetzt. Zahlreiche EU-Mitgliedstaaten haben jedoch mittlerweile unterschiedliche Formate für Berichterstattungsstellen geschaffen.

---

### 3. KOK-DATENBANK:

## MENSCHENHANDEL IN DEUTSCHLAND UND ZUGANG ZUM RECHT

---

### 3.1. Idee, Entstehung, Mandat

Die Idee einer gemeinsamen Datenbank der Mitgliederorganisationen des KOK e.V. ist 2013 im Rahmen des Projekts *datACT* entstanden. Die Motivation, sich als kritische Zivilgesellschaft als eigenständige Akteure innerhalb der globalen Datenerhebung und Auswertung zu Menschenhandel zu positionieren, entstand in Reaktion auf die sich häufenden Appelle zwischenstaatlicher und staatlicher Organisationen, mehr Daten über Menschenhandel zu akquirieren (Roth et al. 2015:85). Das zentrale Anliegen dabei war und ist, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen zu garantieren und Verfahren zu schaffen, die eine Verletzung dieses Rechtes unmöglich machen. Es wurde zunächst vereinbart, dass jegliche Datenerhebung auf den Datenschutzmethoden des *Privacy by Design* und dem *Privacy Impact Assessment* beruhen müssen (Roth et al. 2015:91ff.).

Darüber hinaus wurde die Absicht formuliert, dass eine zivilgesellschaftliche Datenbank zu Menschenhandel verhindern soll, dass spezialisierte Fachberatungsstellen als Datenlieferanten für staatliche und zwischenstaatliche Auswertungsinstrumente missbraucht werden. Stattdessen sollen sie in die Lage versetzt werden, Ziel und Zweck der Datenerhebung eigenständig definieren zu können.

Die KOK-Datenbank setzt – anders als zwischenstaatliche oder staatliche Datenerhebungen – nicht auf Identitäts- und Bewegungsprofile von Betroffenen von Menschenhandel, sondern stellt die Umsetzung des Menschenrechtsschutzes und den Zugang zu Rechtsansprüchen in das Zentrum der Datenerhebung.

Eine aus Mitgliedsorganisationen, der KOK-Geschäftsstelle, der IT-Entwicklungsfirma *pragma shift* (später *3plusx*) und externen Sachverständigen bestehende *Datenschutz-AG* hat sich 2015 konstituiert und sich seitdem regelmäßig getroffen, um das Konzept und die Technik des KOK-Datentools zu entwickeln. Im Zuge der letzten fünf Jahre wurden die Inhalte der Datenfelder diskutiert, ausprobiert, verworfen, neu durchdacht und formuliert. Die grundlegenden Fragen aller Überlegungen lauteten: Welche Datensätze sind essentiell, um die Umsetzung der Rechtsansprüche von Betroffenen zu dokumentieren und die NGO-Beratungsarbeit aufzuzeigen? Welche Informationen sind »nice to have«, jedoch nicht aussagekräftig für den definierten Zweck der Datenbank? Letztere wurden dann wieder entfernt. Unzählige Testläufe und Testeingaben hat die AG durchgeführt, um die eingebauten Sicherheitsstufen der Datenbank zu testen (dezentrale Eingaben, unterschiedliche Zugriffe etc.). Alle »trials and errors« wurden dokumentiert und archiviert,

---

damit der Entwicklungsverlauf der Datenbank einsehbar ist und Diskussionen und Argumentationsketten nachvollzogen werden können.

Die Arbeitsprinzipien der Datenschutz-AG lassen sich wie folgt zusammenfassen: (Uhl 2020:255ff.)

### 1. Datenerhebung und Hegemonie

Ausgehend davon, dass Datenerhebungen nicht in einem herrschaftsfreien Raum durchgeführt werden, ist dem KOK die Verantwortung bewusst, dass durch die Datenerhebung Zuschreibungen der Individuen zu marginalisierten Gruppen vollzogen werden können, die schwerwiegende Folgen für das weitere Leben haben können. Dieser Verantwortung wird durch Datensparsamkeit, Datenschutz und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung Rechnung getragen. Betroffene von Menschenhandel können jederzeit ihre Zustimmung zur Datenerhebung verweigern.

### 2. Demokratisierung von Daten

Die teilnehmenden Mitgliedsorganisationen haben die Hoheit über die von ihnen eingegebenen Daten. Eine Hierarchie zwischen Datenlieferung und Datenauswertung wird dadurch vermieden. Die Datenbank kann zu jederzeit auch dezentral durch einzelne oder kooperierende Mitgliedsorganisation genutzt werden.

Als kritische zivilgesellschaftliche Datenbank nutzt der KOK keine globalen und kommerziellen Datenverarbeitungssysteme. Stattdessen werden alle Systeme eigens unter Vorgabe der KOK-Datenschutz-AG entwickelt und ein eigener Server angemietet.

### 3. Datensammlungen und Menschenrechtsmonitoring

Evidenzbasiertes Wissen ist eine Voraussetzung, um effektive Maßnahmen für den Schutz Betroffener zu gestalten und umzusetzen. Eine Grundlage für die Entwicklung von Wissen und Erkenntnis sind die Erhebung von Daten. Diese müssen nachvollziehbar, transparent und verantwortlich erhoben werden.

Gleichzeitig können Datenerhebungsinstrumente und Berichterstattungsstellen das informationelle Selbstbestimmungsrecht marginalisierter Individuen weiterhin verletzen. Sie stehen nicht außerhalb einer Anti-Menschenhandelspolitik, sondern sind integraler Teil von staatlichen, zwischenstaatlichen und zivilgesellschaftlichen Interventionen gegen Menschenhandel. Als solche müssen sie gleichfalls einem Menschenrechtsmonitoring unterstehen.

Vor diesem Hintergrund hat die KOK-Mitgliederversammlung 2018 das Mandat für ein gemeinsames Datentool festgelegt und den Zweck bestimmt. *»(...) Das Tool erfüllt dabei die Anforderung an den Umgang mit besonders schutzwürdigen informationellen Rechten der Betroffenen im Sinne von dataACT – data protection in anti-trafficking action. Es verzichtet weitgehend auf das Erheben von personenbezogenen Daten. Die Rückverfolgbarkeit auf*

---

*die Identität von Klienten\*innen soll auf jeden Fall vermieden werden – hierauf wird das Tool noch einmal extern überprüft werden. Damit werden die Erfordernisse einer anonymisierten Dokumentation von Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel, die das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen garantiert, erfüllt.«<sup>2</sup>*

### **3.2. Datenschutzfolgeabschätzung**

Die Voraussetzung für die Eingabe von Falldaten durch Mitgliedsorganisationen wird durch die Unterzeichnung einer Kooperationsvereinbarung mit der KOK-Geschäftsstelle geschaffen. Diese definiert die Verantwortlichkeiten für die gemeinsame Datenerhebung, legt die Datensicherheit und den Datenschutz fest und verpflichtet die Fachberatungsstelle und die KOK-Geschäftsstelle zur Umsetzung der Betroffenenrechte, einschließlich des Rechts auf Löschung bestimmter Datensätze.

Um die Eingabe im KOK-Datentool zu aktivieren, müssen die teilnehmenden Mitgliedsorganisationen ebenfalls Einwilligungserklärungen der jeweiligen Klienten\*innen einholen. Die Einwilligung legt die Daten fest, die erhoben und gespeichert werden, und informiert den\*die Klient\*in darüber hinaus, zu welchem Zweck und Zeitraum die Daten erhoben werden und klärt sie\*ihn über das Widerrufsrecht auf. Die Einwilligungserklärung wurde in mehrere Sprachen übersetzt.

Die Software des KOK-Datentools ist dahingehend entwickelt, dass die einzelnen Mitgliedsorganisationen nur Zugang zu ihren eingegebenen Datensätzen haben. Die Geschäftsstelle des KOK kann nur die zur Auswertung freigegebenen, aggregierten Daten einsehen. Die Nachvollziehung eines Einzelfalles ist nicht möglich.

Das gesamte Verfahren der KOK-Datenbank wird einer regelmäßigen Datenschutzfolgeabschätzung unterzogen.

### **3.3. Technische Anforderungen und Umsetzung**

Die Idee für die technische Umsetzung basiert auf einer modularen, stufenweisen Entwicklung. In einer ersten Basisversion wurden neben einem Grundgerüst/Nutzungsinterface nur Basisfunktionen zur einfachen Eingabe und rudimentären Ausgabe der Daten realisiert. Die Architektur wurde dabei so angelegt, dass weitere Ausbaustufen problemlos möglich sind:

- Userinterface (Benutzungsschnittstelle) mit einem einheitlichen und nutzungsfreundlichen Screendesign und folgenden Aspekten: Übersichtlichkeit, Lesbarkeit, einheitliche Beschriftungen und Symboliken/Icons, gleichförmige Interaktion wie Bearbeitung und Speicherung von Datensätzen

- Rechtemodell mit zwei Nutzungsgruppen:
  - ↳ »User« (einzelne Nutzer\*innen) in Usergruppen (entsprechend der Fachberatungsstelle (FBS)), die jeweils die Daten ihrer Organisation einsehen und bearbeiten können sowie
  - ↳ »Admins« (Administrator\*innen) können Nutzer\*innen anlegen und verwalten
- Userverwaltung für Admins (Anlegen, Bearbeiten, Löschen von Zugängen für Nutzer\*innen)
- Anmelde-/Abmeldefunktion als personenbezogener Zugriffsschutz
- Dateneingabe (Formular zur strukturierten Eingabe und Bearbeitung von Daten)
- Tabellarische Datenübersicht je »Case« (gesammelte Falldaten) mit Zugriff nur durch die eingebende Stelle
- Tabellarische Übersicht über alle »Cases« einer FBS mit vier bis fünf einfachen Filtern (bspw. nach Jahr, nach Eingabestelle, nach Identifikationsnummer (ID)) mit Zugriff nur durch die eingebende Stelle
- Summarische Gesamtübersicht über alle »Cases« aller FBS mit vier bis fünf einfachen Filtern (bspw. nach Jahr, nach Eingabestelle, nach ID) mit Zugriff nur durch KOK

In Ausbaustufen sind dann folgende Erweiterungen erfolgt:

- Verbessertes Formular zur Dateneingabe, mit guter Übersichtlichkeit und Benutzungskomfort
  - Ausbau der Datenverwaltung, bessere Anzeige und Möglichkeiten einer Sortierung und Filterung/Auswertung der Daten
  - Verwaltung (Änderung, Erweiterung) der im Formular verwendeten kontrollierten Vokabularien
  - Einrichtung eines Glossars zur Erklärung der Eingabefelder und Dokumentation ihrer Entwicklung
  - Einführung eines Abfrageinterface zur Erstellung von Reports und grafischen Auswertungen/Datenvisualisierungen
  - Verschiedene Formen der Visualisierung und Kombination mit Fallbeschreibungen
-

- Export von Reports in Form von CSV-Dateien (zur Weiterverarbeitung in Libre Office oder Microsoft Excel)
- Schnappschüsse für einen zu jedem Zeitpunkt möglichen zeitlichen Vergleich und Datenaggregation

Typische Formate für Abfragen und Reports sind:

- Summen pro Zeitraum (z. B. »Anzahl der Aufenthaltstitel pro Jahr«), ergänzend Vergleiche zu anderen Zeiträumen (»Zu-/Abnahme der Aufenthaltstitel pro Jahr im Vergleich zum Vorjahr«)
- Verteilungen pro Zeitraum (z. B. »Alterstruktur der Betroffenen pro Jahr«), ergänzend Vergleiche zu anderen Zeiträumen

Die Software besitzt folgende grundsätzliche Eigenschaften:

- Nutzung/Zugriff via moderner Internetbrowser
- Datenstruktur wird erweiterbar/veränderbar gehalten, auch zwischen Entwicklungsschritten.  
Die Applikation kann über moderne Browser bedient werden, es muss keine gesonderte Software installiert werden. Auch der Zugang auf die redaktionelle Schnittstelle erfolgt auf diesem Weg, dieser Zugang erfolgt passwortgeschützt, die Zugänge sind personengebunden.

Maßnahmen zur Datensicherheit und zu Datenschutz in der Software und auf dem Server:

- unmittelbare persönliche Informationen (Name, Adresse, Kontaktdaten) werden grundsätzlich nicht erhoben
  - Speicherung von mittelbaren persönlichen Informationen (Alter, Jahr der Einreise und andere Daten) erfolgt nur in Zeiträumen (z. B. Altersgruppen, andere Daten nur jahresweise, also statt 01.01.1970 nur 1970)
  - Pseudonymisierung: Es wird ein System zur Vergabe einer Kennziffer/ID je Fall eingerichtet. Aus der ID kann nur die Zugehörigkeit eines Datensatzes zu einer FBS entnommen werden. Die Zuordnung zu einem Fall/zueiner Person ist nur innerhalb der FBS möglich, nicht aber in der Datenbank
  - Sichere, verschlüsselte Datenübertragung zwischen Eingabestation und Server mittels TLS/SSL
-

- Verschlüsselung der Festplatte(n) des Servers und des Backups beim Provider
- Verschlüsselung von Informationen und Kommentaren in der Datenbank.  
Damit ist zwar der Lesezugriff mittels der Software möglich, die Werte in der Datenbank können jedoch nicht bei einem direkten Zugriff auf die Datenbank oder durch andere Programme ausgelesen werden
- Einsatz von Werkzeugen zur automatischen Überprüfung und Erhöhung der Sicherheit der Software bei der Softwareentwicklung
- Erzwingung von sicheren Passwörtern durch die Software; Passwortgenerator für das Anlegen neuer Zugänge
- Regelmäßige Aktualisierung der Software, des verwendeten Frameworks und aller Komponenten sowie des Betriebssystems (z. B. im Rahmen eines Wartungsvertrags, der diese laufenden Aufgaben regelt und zusichert)
- Zwei-Faktor-Autorisierung (Passwort-Eingabe via Webinterface + Versand einer einmaligen PIN via E-Mail)
- Geoblocking der Zugriffe, die nicht aus Deutschland erfolgen

Maßnahmen zur Datensicherheit und Datenschutz durch die KOK Geschäftsstelle und die Mitgliedsorganisationen

- Schulung der Nutzer\*innen der Software hinsichtlich des Schutzes der Eingabestationen (Betriebssystem und Browser) und des Umgangs mit den Daten, insbesondere von Zugangsdaten
  - für die Speicherung von Zugangsdaten wurde eine analoge Methode oder ein Passwortmanager empfohlen
  - die Eingabestation (Rechner mit Browser und Internetzugang) soll regelmäßig aktualisiert werden, damit aktuelle Sicherheitsupdates für Betriebssystem und installierte Software installiert werden
  - Zugriff auf den Rechner soll durch ein Passwort gesichert sein
  - Zugang ins Internet soweit möglich via Ethernet (kabelgebunden) und nicht via WLAN
-



- idealerweise wird die Verwendung eines Linux-Betriebssystems mit verschlüsselten Datenträgern empfohlen
- jede FBS hat ein Schema, wie sie die in der Software vergebenen Kennziffern/ID einem Fall zuordnen kann

#### 4. ERGEBNISSE

---

Mit dem erklärten Ziel, die Umsetzung der Rechtsansprüche von Betroffenen von Menschenhandel und die Arbeit der Beratungsstellen zu dokumentieren, hat das KOK-Datentool sich auf folgende Hauptthemen konzentriert: Zugang zu Schutz und Recht für Betroffene des Menschenhandels, Umsetzung der Rechtsansprüche, Lohnrückzahlung und Entschädigung, Strafverfahren.

Die Datenschutz-AG hat sich dabei auch an der Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005) und der EU-Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels orientiert.

Die Hauptthemen des Datentools werden durch detaillierte Datenfelder abgebildet, um die Arbeit der Fachberatungsstellen und die Umsetzung der Rechtsansprüche von Betroffenen möglichst kleinteilig zu dokumentieren.

Im Folgenden wird die inhaltliche Architektur des Datentools dargestellt. Die einzelnen Datenfelder stellen nicht den chronologischen Ablauf der Beratungsarbeit dar. Jede am Datentool teilnehmende Fachberatungsstelle bzw. der\*die jeweilige Mitarbeiter\*in entscheidet darüber, welche Datenfelder er\*sie ausfüllt und welche nicht. Der KOK e. V. hat sich bewusst gegen den Anspruch von Vollständigkeit entschieden, um die Autonomie der Fachberatungsstellen und die informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen zu garantieren. Das Datentool ermöglicht jedoch, das »Ausfüllverhalten« der teilnehmenden Fachberatungsstellen quantitativ nachzuvollziehen. Dadurch können in der Auswertung nachvollziehbare Aussagen zur Repräsentanz einzelner Datenfelder getroffen werden.

---

	<b>Datenfelder KOK-Datenbank</b>	<b>Politikfelder: Zugang zu Rechtsansprüchen und Dokumentation der zivil- gesellschaftlichen Arbeit</b>	<b>EU-Richtlinie 2011</b>	<b>Europarats- Konvention 2005</b>
1/5	Daten, Status, Kontakte bei Aufnahme	Aufenthalt, Alimentierung, Sicherheit, Umsetzung der Rechtsansprüche zu Beratung, Bildung, Gesundheit	Art. 11 (1) Unterstützung und Betreuung (2) berechnigte Gründe für die Annahme, dass MH vorliegt (3) bedingungsloser Zugang zu Beratung (4) Alimentierung	Art. 10 (2) konkrete Anhaltspunkte Art. 12 Unterstützung der Opfer Art. 13 Bedenkzeit Art. 14 Aufenthaltstitel
2/5	Tätigkeit der FBS		Art. 11	Art. 10-12
3/5	Beratungsende	Grund für das Ende der Beratung und Ausreise		
4/5	Entschädigung	Entschädigung, Lohnrückzahlung	Art. 17 Recht auf Zugang zu bestehenden Regelungen für Entschädigungen (Kein Bezug auf die Einsetzung eines staatlichen Entschädigungsfonds wie Europarats-Konvention) Art. 12 (2) Zugang zu Rechtsberatung, rechtlicher Vertretung, einschl. Entschädigung	Art. 15 (1) Gewährleistung, dass Betroffene ab Erstkontakt Zugang zu Informationen zu Gericht und Verwaltungsverfahren bekommen (2) Unentgeltlicher Rechtsbeistand (3) Recht auf Entschädigung durch Täter*in (4) Staatlicher Entschädigungsfond
5/5	Strafverfahren	Strafverfahren/Strafverfolgung/	Art. 4-7 Sanktionen sind spezifischer ausgelegt als in der Europarats-Konvention: Mindestfreiheitsstrafe (5 Jahre) Art. 7 Behörden sind berechnigt, Tatwerkzeuge für Begehen von und Erträge aus Straftaten zu beschlagahmen und einzuziehen.	Art. 23 MH muss mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen bedroht werden, einschließlich Freiheitsstrafen für natürliche Personen und Beschlagnahme für juristische Personen.

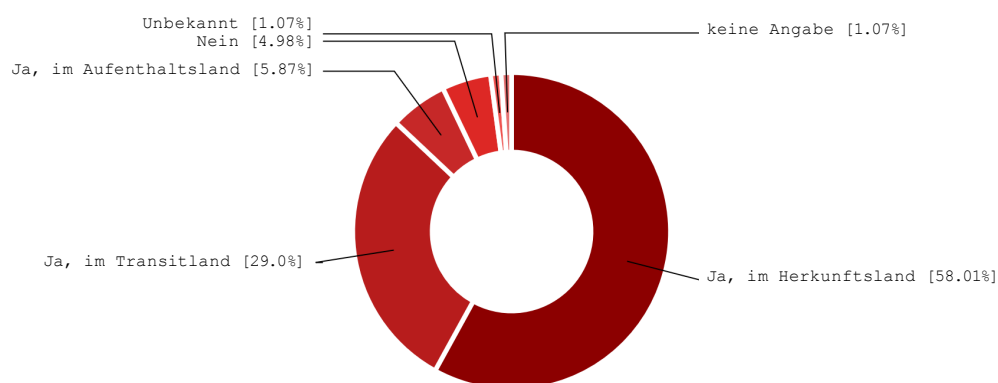
Vgl. Ryszard Piotrowicz, *The Relationship between the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings and European Union Law*, paras 11–17 (unveröffentlichtes Dokument, liegt der Autorin vor).

## 1. Zugang zu Schutz und Recht

Die Kategorie Zugang zu Schutz und Recht dokumentiert alle Maßnahmen, die gemeinhin als »Identifizierung von Betroffenen« politisch eingeordnet werden. Das Datentool erhebt dazu u.a. Informationen über den Erstkontakt zu dem Hilfesystem, das Alter, die Genderzuordnung, den Aufenthaltsstatus, die Gewährung der Bedenkfrist der Betroffenen. Weiterhin werden Informationen abgefragt über die Zuordnung zu den Straftatbeständen aus Sicht der Fachberatungsstellen, den Tatort sowie den Anwerbeort. Wichtig für die Dokumentation der Wirkungsmächtigkeit von Betroffenen ist die Informationserhebung der jeweiligen Einschätzung: Zur Sicherheitslage im Herkunfts- und im Zielland für das eigene, aber auch das Leben der Familie, wird der\*die Betroffene befragt und die Antwort genauso im Datentool eingegeben wie die Einschätzung der Sicherheitslage durch die Fachberatungsstelle.

Beispiel:<sup>3</sup>

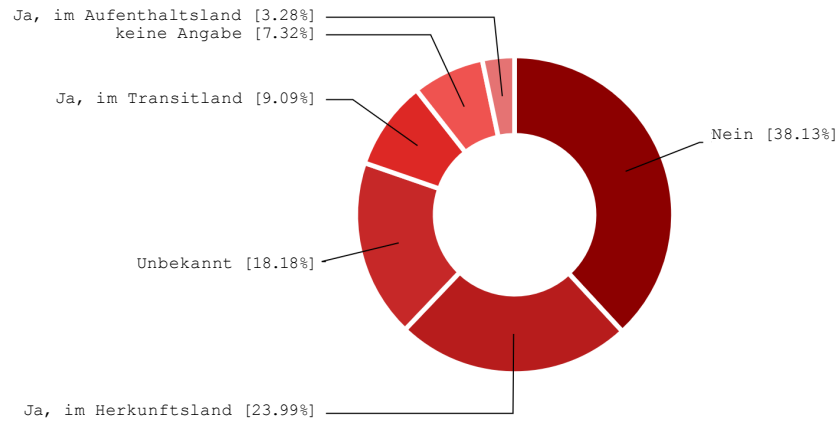
### Gefährdung bei Rückkehr aus Sicht des\*der Klient\*in



KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

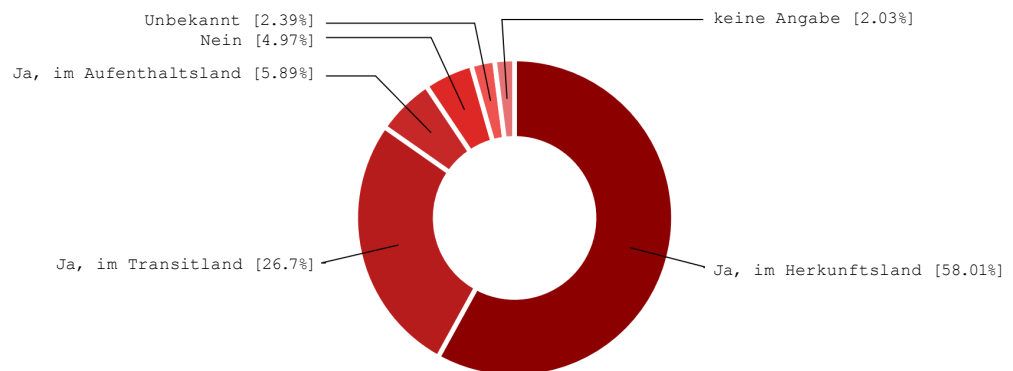
<sup>3</sup> Die Prozentangaben dieser und der folgenden Beispielabbildungen beziehen sich auf die zu diesem Wert eingegebenen Daten, nicht auf die Gesamtzahl der Fälle im Datentool.

### Gefährdung bei Rückkehr aus Sicht der Behörde



KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

### Gefährdung bei Rückkehr aus Sicht der FBS



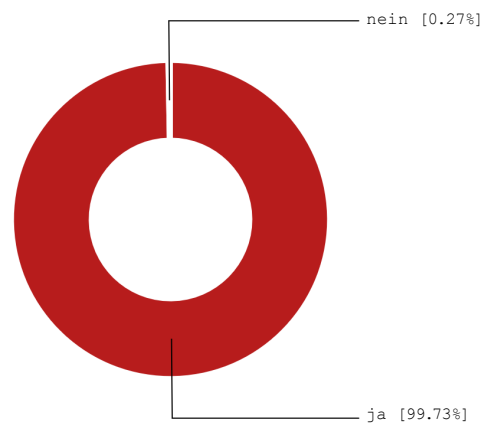
KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

## 2. Die Arbeit der Fachberatungsstellen in der Umsetzung der Rechtsansprüche

In dieser Kategorie werden die einzelnen Beratungsschritte umfänglich dokumentiert: psychosoziale Beratung und Begleitung, Organisation von Leistungen zum Lebensunterhalt, Weiterbildung, Sprachkurse, medizinische Behandlung, Krisenintervention, rechtliche Beratung – um nur einige zu nennen. Auch die verfahrensrechtliche Begleitung von Betroffenen durch Fachberatungsstellen wird erhoben – sowohl in der psychosozialen Begleitung von Strafprozessen als auch bei aufenthaltsrechtlichen Verfahren, einschließlich Asylverfahren.

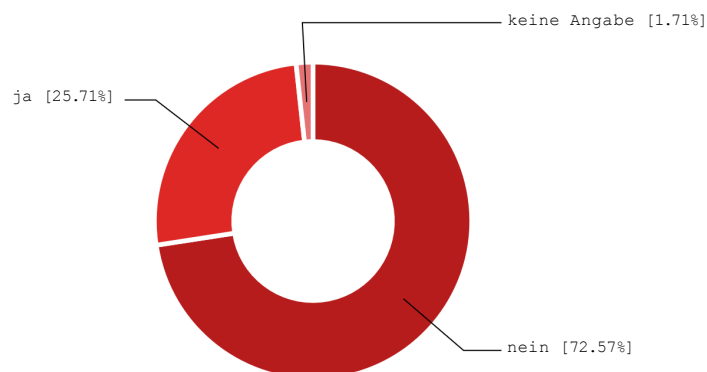
Beispiel:

### Informationsvermittlung



KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

### Prozessbegleitung bei Strafverfahren



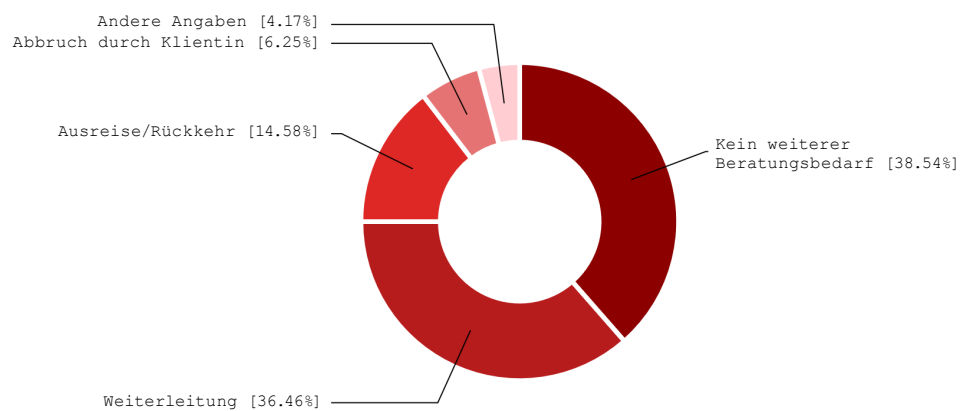
KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

### 3. Beratungsende

Der Grund für das Ende einer Beratung ist vielfältig und wird im Datentool erstmals dokumentiert. Zum einen kann das Beratungsende im Zielland aufgrund einer fehlenden Aufenthaltserlaubnis und dadurch einer erzwungenen Rückkehr liegen, oder in der Weiterleitung an andere Einrichtungen. Auch die Arbeit der Fachberatungsstellen in der Unterstützung bei einer freiwilligen Rückkehr in das Herkunftsland wird im Datentool erhoben.

Beispiel:

#### Grund



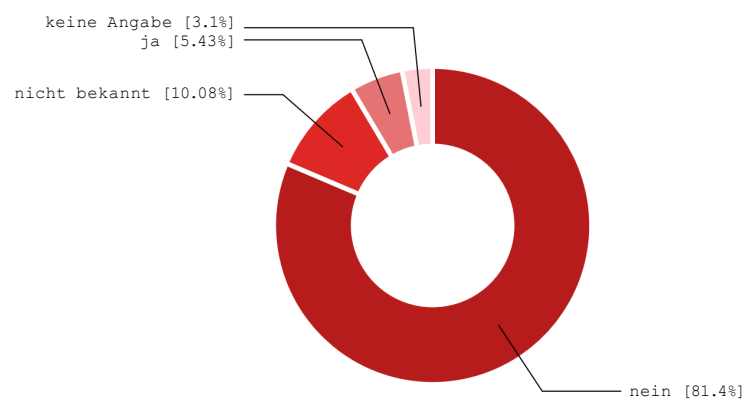
#### 4. Entschädigung und Lohnrückzahlung

Während die Europaratskonvention die Vertragsstaaten verpflichtet, eine Gewährleistung auf Entschädigung und Lohnrückzahlungen für die Betroffenen umzusetzen, hält sich die EU-Richtlinie diesbezüglich eher bedeckt und fordert nur ein Recht auf den Zugang zu Entschädigungsverfahren. Diese können auf vielfache Weise in Deutschland geltend gemacht werden.

Das Datentool erhebt umfassende Möglichkeiten der Entschädigungsverfahren und dokumentiert auch die Begründungen für abgelehnte Bescheide. Folgende Informationen werden erhoben: Entschädigungen/Lohn geltend gemacht, ausgezahlt (auch in welcher Höhe), Beantragung von Opferentschädigungen, gesetzliche Unfallversicherungen, Arbeitsunfall, Berufskrankheit und Verletztenrente.

Beispiel:

##### Entschädigung/Lohn geltend gemacht



## 5. Strafverfolgung

Während die Europaratskonvention unspezifisch Sanktionen im Sinne von Freiheitsstrafen und Beschlagnahmung gegenüber den Täter\*innen einfordert, ist die EU-Richtlinie in der Umsetzung von Strafrecht und Strafverfahren detaillierter. So fordert die EU-Richtlinie ein Mindeststrafmaß von 5 Jahren Freiheitsentzug.

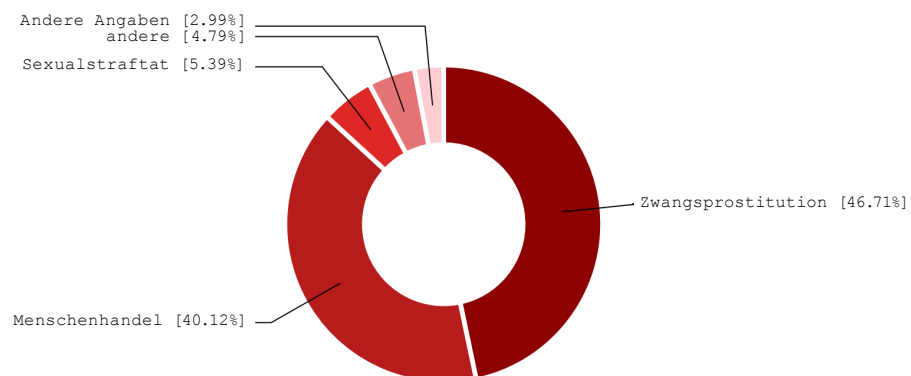
Das KOK-Datentool ermöglicht durch die Abfrage von einzelnen Schritten in den Ermittlungsverfahren und Strafverfahren einen Überblick, wie das Europäische Recht umgesetzt wird und an welchen Verfahrensschritten eine Verurteilung scheitert. Neben den verschiedenen Stufen der Ermittlungsverfahren, sammelt das KOK-Datentool auch Daten zu den zu ermittelnden Straftatbeständen: Straftaten gegen das Leben und die körperliche Unversehrtheit, gegen die sexuelle Selbstbestimmung, gegen die persönliche Freiheit, gegen Eigentum und Vermögen und gegen die Öffentliche Ordnung.

Auch die Straftaten aus den Nebengesetzen werden erhoben: Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz, Transplantationsgesetz, Asylgesetz, Aufenthaltsgesetz, Betäubungsmittelgesetz. Ebenso wird die Rolle der Betroffenen im Strafverfahren dokumentiert: Ist sie\*er als Nebenkläger\*in vertreten? Hat sie\*er als Zeug\*in ausgesagt? Die Verurteilungen und das Strafmaß werden ebenfalls dokumentiert.

Die umfangreiche Dokumentation soll Erkenntnisse ermöglichen, warum es nur zu verhältnismäßig geringen Verurteilungen gegen Menschenhandel kommt.

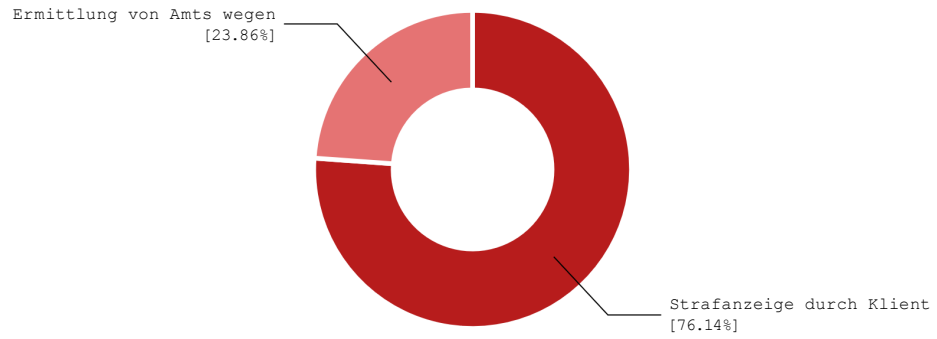
Beispiel:

### Ermittlungen wegen



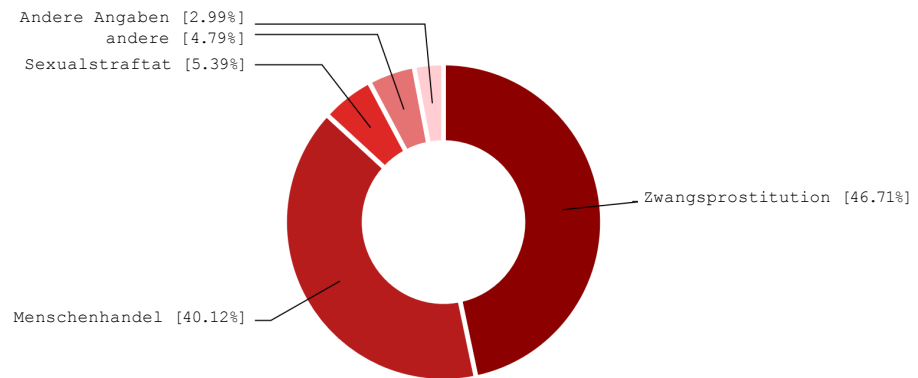


Eingeleitet durch



KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

Ermittlung wegen



KOK Datentool // 30.9.2020 17:46

## 5. FAZIT

---

Die Abwesenheit eines robusten Monitoringverfahrens zur Umsetzung von Rechtsansprüchen Betroffener von Menschenhandel in Deutschland hat den KOK e. V. dazu veranlasst, ein Datentool zu entwickeln, welches passgenaue, transparente und nachvollziehbare Aussagen zu Menschenrechtsverletzungen treffen kann.

Die Dokumentation der Arbeit der Zivilgesellschaft für den Schutz Betroffener war eine weitere Motivation, das Datentool zu entwickeln. Zivilgesellschaftliche Arbeit, einschließlich der Arbeit von Menschenrechtsverteidiger\*innen, wird weltweit zunehmend eingeschränkt; ein Prozess, der durch den Begriff der »shrinking spaces« beschrieben wird (vgl. OSCE:2018).

Das Datentool soll dazu beitragen, dieser Entwicklung etwas entgegen zu setzen und zivilgesellschaftlichen Akteuren beispielhaft aufzuzeigen, wie eigene Paradigmen und Prinzipien für die Dokumentation ihrer Arbeit entwickelt werden können.

Gleichzeitig sind Datensammlungen und Erhebungen keine neutralen, d. h. von hegemonischen Machtstrukturen unabhängigen Unternehmungen. Sie können Menschenrechte von marginalisierten Individuen massiv verletzen, den globalen Überwachungskapitalismus unterstützen und als Teil einer repressiven Migrationspolitik genutzt werden.

Die im KOK e. V. vertretenen Fachberatungsstellen haben sich für einen anderen Weg der Datensammlung entschieden: Das KOK-Datentool versucht eine Plattform zu schaffen, die es ermöglicht, sowohl die Stimme und Handlungskompetenz der Betroffenen mit einzubeziehen, die komplexe und zeitintensive Arbeit der Zivilgesellschaft aufzuzeigen als auch die Umsetzung bzgl. der Rechtsansprüche und des Schutzauftrages des Staates zu dokumentieren.

Für das Jahr 2021 ist eine umfassendere Dokumentation und Auswertung des KOK-Datentools geplant. Das Tool kann unterschiedliche Zeitpunkte miteinander vergleichen und mehrere Datenfelder verknüpfen, so dass auch komplexere Fragestellungen zum fehlenden Menschenrechtsschutz für Betroffenen von Menschenhandel in Deutschland beantwortet werden können.

---

## Literaturverzeichnis

Andrijasevic, Rutvica (2007):

*Beautiful dead bodies: gender, migration and representation in anti-trafficking campaigns.*

Feminist Review 86, 2007, S. 24–44

Aradau, Claudia (2015):

*Der Menschenhandel im Spannungsfeld von Daten und Wissen; In: Roth, Uhl, Wijers, Zikkenheiner: Herausforderungen des Datenschutzes in der Politik gegen Menschenhandel. Ein Praxisleitfaden.*

KOK e. V. Berlin 2015, S. 7–17

Behnam, Nicole; Craptree, Kristy (2019)

*Big Data, little ethics: confidentiality and consent;*

Forced Migration Review, 06/2019

<https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/ethics/behnam-crabtree.pdf>

Europäische Union (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* <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=DE>

GRETA (2019)

*Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Germany – Second Evaluation Round; Strassbourg, Frankreich, 2019* <https://rm.coe.int/greta-2019-07-fgr-deu-en/1680950011>

Howard, Neil (2017):

*Of Coyotes and Caporali: How Anti-Trafficking Discourses of Criminality Depoliticise Mobility and Exploitation, Routledge Handbook of Human Trafficking.*

Piotrowicz, R.; Rijken, C. & Uhl, B. H. (eds.). 1 ed. Routledge. 2017, S. 511–526

---

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) (2009):  
*Guidelines for the Development of a Transnational Referral Mechanism for Trafficked Persons*. South-Eastern Europe, Vienna 2009

Kraly, Ellen Percy; Hovy, Bela (2020):  
*Data and research to inform global policy: the global compact for safe, orderly and regular migration*.  
Springer, Comparative Migration Studies 8, 11, 2020

Mendel, Jonathan; Sharapov, Kiril (2020):  
*'Stick Them to the Cross': AntiTrafficking Apps and the Production of Ignorance*, *Journal of Human Trafficking*, 2020  
<https://doi.org/10.1080/23322705.2020.1801284>

OSCE (2018):  
*The critical role of civil society in combating trafficking in human beings*; Vienna, 2018  
<https://www.osce.org/secretariat/405197>

Roth, Pia; Uhl, Bärbel Heide; Wijers, Marjan; Zikkenheiner, Wiesje (2015):  
*Herausforderungen des Datenschutzes in der Politik gegen Menschenhandel. Ein Praxisleitfaden*. KOK e. V. Berlin, 2015

Taylor, Diane (2020):  
*British trafficking victim sues Priti Patel alleging abuse of personal data*; The Guardian, United Kingdom  
<https://www.theguardian.com/global-development/2020/jul/30/british-trafficking-victim-sues-priti-patel-alleging-abuse-of-personal-data>

Uhl, Bärbel Heide (2020):  
*Daten und Verantwortung – Betrachtungen zur Datafizierung, Zivilgesellschaft und Anti-Menschenhandelsarbeit*.  
In: KOK: *Menschenhandel in Deutschland – Recht und Schutz für Betroffene*. Berlin 2020, S. 255 ff.

---

Uhl, Bärbel Heide (2014):  
*Die Sicherheit der Menschenrechte.  
Bekämpfung des Menschenhandels zwischen  
Sicherheitspolitik und Menschenrechtsschutz.*  
transcript Verlag, Bielefeld, 2014

Vereinte Nationen (2018):  
*Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des  
Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und  
reguläre Migration*  
Marrakesch, Marokko, 2018  
[https://www.un.org/depts/german/migration/A.  
CONF.231.3.pdf](https://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf)

Vereinte Nationen (2000)  
*Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking  
in Persons, Especially Women and Children,  
Supplementing The United Nations Convention  
Against Transnational Organized Crime; Palermo,  
2000*  
[https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/  
antitrafficking/files/united\\_nations\\_protocol\\_  
on\\_thb\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/united_nations_protocol_on_thb_en_4.pdf)

Vereinte Nationen (1995):  
*Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz*  
Peking, 1995  
[https://www.un.org/depts/german/conf/bei-jing/  
anh\\_2.html#top](https://www.un.org/depts/german/conf/bei-jing/anh_2.html#top)

---