GENDER
OPEN
REPOSITORIUM

Die Verwaltung der Prostitution : Eine vergleichende Studie am Beispiel deutscher, polnischer und tschechischer Kommunen

Pates, Rebecca; Schmidt, Daniel

2009

https://doi.org/10.25595/216

Veröffentlichungsversion / published version
Buch / book

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Pates, Rebecca; Schmidt, Daniel: *Die Verwaltung der Prostitution : Eine vergleichende Studie am Beispiel deutscher, polnischer und tschechischer Kommunen*. Bielefeld: transcript Verlag, 2009. DOI: https://doi.org/10.25595/216.

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

GenderStudies

Rebecca Pates,
Daniel Schmidt

Die Verwaltung der Prostitution

Eine vergleichende Studie am Beispiel deutscher, polnischer und tschechischer Kommunen

[transcript]

Rebecca Pates, Daniel Schmidt
Die Verwaltung der Prostitution

Rebecca Pates (apl. Prof.) und **Daniel Schmidt** (Dr.) arbeiten am Institut für Politikwissenschaft der Universität Leipzig und forschen im Profilbereich »Riskante Ordnungen«.

Rebecca Pates, Daniel Schmidt

Die Verwaltung der Prostitution

Eine vergleichende Studie
am Beispiel deutscher, polnischer
und tschechischer Kommunen

unter Mitarbeit von Elena Buck, Susanne Feustel
und Ulrike Froböse

[transcript]

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

© 2009 transcript Verlag, Bielefeld

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 3.0 License.

Umschlagkonzept: Kordula Röckenhaus, Bielefeld
Satz: Juliane Ziegengeist
Wissenschaftlicher Beirat: Wolfgang Fach, Monika Wohlrab-Sahr
Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar
ISBN 978-3-8376-1117-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: *http://www.transcript-verlag.de*

Bitte fordern Sie unser Gesamtverzeichnis und andere Broschüren an unter: *info@transcript-verlag.de*

INHALT

1 Einführung 7

2 Prostitution als Verwaltungsproblem 11
2.1 Problematisierung und politische Regulierung 11
2.2 Lokale Verwaltung 13
2.3 Grenzüberschreitungen 20
2.4 Verwaltung und öffentliches Wissen 28

3 Zwischen Liberalisierung und Abolitionismus: der deutsche Fall 47
3.1 Gesetzeslage und Interpretationen 48
3.1.1 Der Rechtsstatus der Prostitution in Sachsen 52
3.1.2 Prostitution als »ältestes Gewerbe der Welt« und unhintergehbare Tatsache 53
3.2 Lokale Rechtsproduktion 58
3.2.1 Orte 59
3.2.2 Akteure und Umfeld 66
3.2.3 Kriminalität 81
3.3 Die Regulierung der Straßenprostitution 87
3.3.1 Praktiken 88
3.4 Fazit: »Regime« der Prostitutionsregulierung und ihre Effekte 99
3.4.1 Prostitutionsregime 99

4 »Tabu« und Intervention: der polnische Fall 105
4.1 Gesetzeslage und Interpretationen 106
4.1.1 Rechtliche Regulierung der Prostitution in Polen 106
4.1.2 Rechtswissen und -verständnis 107
4.2 Lokale Rechtsproduktion 110
4.2.1 Orte 110
4.2.2 Akteure und Umfeld 114
4.2.3 Interpretation und Eigenproduktion von Recht 125
4.2.4 Verwaltungspraktiken 135

4.3 Der Warschauer »Krieg gegen die Agenturen« 139
4.4 Die Diskussionen um die »Legalisierung« 145
4.5 Fazit 148

5 Regulierung unter Druck: der tschechische Fall 155
5.1 Gesetzeslage und Interpretationen 156
5.1.1 Prostitution im »rechtlichen Vakuum« 156
5.1.2 Historische Konstante und »soziale Pathologie« 159
5.2 Lokale Rechtsproduktion 161
5.2.1 Rechtswissen und -verständnis 161
5.2.2 Orte 163
5.2.3 Akteure und Umfeld 170
5.2.4 Kriminalität 175
5.2.5 Verwaltungspraktiken 179
5.3 Zwei Fallbeispiele 184
5.3.1 Prag: Hybride Verwaltung 184
5.3.2 Cheb: »Kinderprostitution« 189
5.3.3 Zwischenfazit 199
5.4 Die Debatte um das Prostitutionsgesetz 199
5.4.1 Ziele des Gesetzes aus Sicht des Innenministeriums 200
5.4.2 Argumente aus der öffentlichen Diskussion 201
5.4.3 Mutmaßliche Auswirkungen auf die eigene Arbeit 202
5.4.4 Kritik 203
5.5 Fazit 204

6 Staatsethnografie 213

7 Anhang 219
7.1 Interviewpartnerinnen und -partner 219
7.2 Bibliografie 222

Danke 231

1 EINFÜHRUNG

Seit den Neunzigerjahren des 20. Jahrhunderts gerät ein spezifischer Markt wiederholt in den Blick der Öffentlichkeit. Sein Ort ist ein »Grenzland« – dort, wo die westliche Wohlstandsgesellschaft endet und »der Osten« beginnt. Was auf diesem Markt, in Etablissements oder auf der Straße gehandelt wird, sind, vereinfacht gesagt, sexuelle Dienstleistungen. Die signifikanten Einkommensunterschiede zwischen »altem« und »neuem« EU-Europa begünstigen offenbar ein für »Sex-Touristen« attraktives Preis-Leistungs-Verhältnis. Allerdings stellt Prostitution in unterschiedliechen historischen Zeiten, Räumen und Diskursen zuweilen eine administrative Herausforderung dar (u.a. Dufour 1995, Ryan/Hall 2001). Dies ist nicht immer und überall der Fall: Prostitution wird in deutschsprachigen Medien, in deutschen wissenschaftlichen, juridischen und verwaltungstechnischen Publikationen sehr viel häufiger diskutiert als in tschechischen oder polnischen – obwohl die Dienstleistungen doch zum größten Teil eben auf tschechischem und polnischem Territorium angeboten werden. In der deutschen Verwaltung geht es jedenfalls offenbar darum, polizeiliche, rechtliche, hygienische und moralische Probleme »von Staats wegen« zu regulieren.

Dieser Studie liegt ein Forschungsprojekt zugrunde, das wir in einem Team an der Fakultät für Sozialwissenschaften und Philosophie der Universität Leipzig betrieben haben. Im Mittelpunkt des Projekts standen a) die Verwaltung der Prostitution durch deutsche, polnische beziehungsweise tschechische Behörden und bestimmte Nichtregierungsorganisationen und b) grenzüberschreitende Verwaltungsprozesse und Effekte. Es ging jedoch nicht ausschließlich darum herauszufinden, welche Gesetze, Verordnungen etc. dem lokalen Verwaltungshandeln zugrunde liegen, sondern vor allem darum, wie Behörden und ihre Angestellten

ihren administrativen Spielraum interpretieren und aufgrund dieser Interpretationen aktiv werden. Grenzschutzorgane, Polizeikommissariate, Ordnungs-, Gewerbe- und Gesundheitsämter – sie alle regulieren (oder sie tun es aus bestimmten Gründen auch nicht) die Prostitution anhand ihrer je eigenen Problemdefinitionen, Kategorisierungen und Wissens(be)stände. Die auf diesem »Verwaltungswissen« basierenden Interpretations- und Interventionsvorgänge konstruieren nicht zuletzt Subjekte (Männer, Frauen, Prostituierte, Freier, Erwachsene, Kinder etc.), stufen diese qualitativ ein (aggressiv, harmlos, Mitleid erregend, schutzbedürftig etc.) und regeln das Verhältnis zwischen ihnen. Neueren Verwaltungstheorien folgend wird lokales administratives Handeln als produktiv und als teilautonom verstanden (Rose/Valverde 1998; Valverde 2003).

Um es also deutlich zu machen: Es ging nicht darum, wissenschaftliche Aussagen über Arten und Akteure sexueller Dienstleistungen zu treffen. Es ging ebenfalls nicht darum, Verwaltungspraktiken zu beschreiben (dazu hätten wir wahrscheinlich die Methode der teilnehmenden Beobachtung wählen müssen). Gegenstand der Untersuchungen waren ausschließlich verwaltungsinterne Diskurse über Prostitution und die eigene Verwaltungstätigkeit. Ein wesentlicher Unterschied zur Diskursanalyse, die Programme in den Blick nimmt, besteht darin, dass verwaltungsinterne Diskurse nicht ohne weiteres zugänglich sind: Verwaltungsangestellte schreiben und reden in der Regel nicht in öffentlichen Arenen über ihre Arbeit. Deshalb haben wir versucht, mithilfe offener, leitfadengestützter explorativer Interviews diese Diskurse zu reproduzieren, wobei uns bewusst ist, dass sie durch unsere Fragen mitunter erst produziert worden sein können. Der Vorgang des Interviewens stellte in gewisser Weise eine Laborsituation dar.[1]

Die Analysen der Interviews waren durch vier Fragekomplexe geleitet; sie bilden das analytische Raster:

Situationsdefinition. Wie werden die zur Debatte stehenden Handlungen und deren Ursachen von den lokalen Autoritäten zur Kenntnis genommen und definiert, und welchen Handlungsbedarf sehen sie für sich? Handelt es sich in den Definitionen der in lokalen Behörden Tätigen etwa um Prostitution, Zwangsprostitution, sexuellen Missbrauch, Nötigung, unmoralisches Verhalten, rechtskräftiger Subjekte oder um die Verletzung der Aufsichtspflicht der Eltern, um Ausnahmeerscheinungen oder Krisenphänomene, aus dem Ausland importierte oder im

1 Zur kritischen Diskussion der Verbindung von Diskursanalyse und wissenschaftlichen Interviews vgl. O'Rourke/Pitt 2007.

Inland erzeugte Probleme, medial aufgebauschte Ereignisse oder ernst zu nehmende Fakten und so weiter?

Klassifizierung. Wer fällt – in den Vorstellungen der Verwalter – in die einzelnen Kategorien (Prostituierte, Zuhälter, Freier, Zeuge, Unbeteiligte, Täter, Opfer etc.)? Warum werden die so kategorisierten Personen verwaltet und was passiert mit ihnen?

Wissensanalyse. Mit welchem Wissen (Form, Art, Quellen) können Verwaltungsangestellte oder Beamte oder Sozialarbeit Betreibende ihre Klassifizierungen begründen und epistemologisch rechtfertigen? Welche Wissensbestände fließen unterhalb der Ebene expliziter Begründungen in Situationsdefinitionen und Klassifizierungen ein? Oder: Mit welchen primären Rahmen oder Interpretationsschemata erschließen sich die behördlichen Akteure die Wirklichkeit, mit der sie konfrontiert werden? Wo kommen Techniken der Normalisierung oder Formen der Ursachenzuschreibung zum Einsatz, die eigenes Handeln beziehungsweise Nicht-Handeln legitimieren?

Effekte. Welche Konsequenzen resultieren – mutmaßlich oder logisch – aus den Situationsdefinitionen der Akteure, der wissensförmigen, interpretativen Erschließung der Realität, der sie sich gegenüber finden, sowie der damit einhergehenden Klassifikation der Akteure (inklusive ihrer Ein- und Ausschlüsse) und Handlungen?

Diese vier Analyse-Ebenen bildeten den Rahmen der Untersuchung. Innerhalb dieses Rahmens haben wir eine Unterscheidung der drei zu vergleichenden Fälle vorgenommen, die sich an nationalen Territorien orientieren. Eine solche Komparatistik von Staaten ist zwar durchaus üblich und erscheint auf den ersten Blick als plausibel – sie ist aber nicht zwingend, wie auch unsere Ergebnisse zeigen. Denn hinter der Annahme, dass in den drei Ländern die Prostitution unterschiedlich verwaltet wird, steckt ja gerade die Vorstellung einer stringent und standardisiert exekutierenden öffentlichen Verwaltung. Demnach würden differente Rechtsnormen unterschiedliche Verwaltungspraktiken hervorbringen. Eine solche strenge Kausalität lässt sich jedenfalls in unserem Fall nicht erhärten.

Dazu kommt, dass Prostitutionsphänomene in der Tschechischen Republik, in Polen und in Deutschland auch grenzüberschreitenden Charakter haben. Das gilt sowohl für die sexuellen Dienstleistungen (und auch Verbrechen, die mit ihnen in Verbindung gebracht werden) als auch für die Wissensbestände über Prostitution. Das hat zur Folge, dass Prostitution nicht national autonom verwaltet werden kann. Mitunter tritt sie als regionales Problem auf; und durch die betroffenen Regionen ver-

laufen die Grenzen administrativer Zuständigkeiten, was eine kooperative Verwaltung notwendig erscheinen lässt.[2]

2 Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben wir in einem von der Europäischen Union geförderten Nachfolgeprojekt genauer untersucht. Dabei haben wir uns auf die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Polizeien und Strafverfolgungsbehörden zur Prävention und Bekämpfung von Straftaten konzentriert, die öffentlich oder in den Beschreibungen der Behörden mit Prostitution in Zusammenhang gebracht werden. Untersuchungsgebiete waren die Grenzregionen zwischen der Bundesrepublik und Polen beziehungsweise der Tschechischen Republik. Als vorteilhaft hat sich hier auch erwiesen, dass die Erhebung der Empirie in den Nachbarländern von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Universitäten Warschau und Prag besorgt worden ist.

2 PROSTITUTION ALS VERWALTUNGSPROBLEM

2.1 Problematisierung und politische Regulierung

Die Bundesrepublik Deutschland und ihre Nachbarländer im Osten können auf der Makro-Ebene der politischen Regulierung durch Gesetze und Verordnungen typologisiert werden. Bestimmend dafür ist das Verhältnis aus öffentlich-politischer Problematisierung der Prostitution beziehungsweise von einzelnen Prostitutionsformen einerseits und staatlicher Gesetzgebung andererseits.

In der Bundesrepublik wird Prostitution seit den Neunzigerjahren im wesentlichen mit zwei konträren Ansätzen öffentlich diskutiert:

- *Gesellschaftliche und ökonomische Emanzipation von Sexdienstleistern.* Dahinter steht die Forderung, dass die Anbieterinnen (und Anbieter) sexueller Dienstleistungen die Möglichkeit bekommen sollen, als gewöhnliche Marktteilnehmer agieren zu können. Zugleich verbessere eine Legalisierung der Prostitution ihre Kontrollierbarkeit und ermögliche den fiskalischen Zugriff auf die erzielten Umsätze. Mit der Verabschiedung des Prostitutionsgesetzes trug die rot-grüne Bundestagsmehrheit 2001 diesen Forderungen Rechnung.
- *Kriminalisierung der Prostitution.* Diese, von einer Koalition aus Feministinnen, Kirchen und konservativen Politikern induzierte, Debatte sieht in der Prostitution eine Ursache für sogenannten Menschenhandel, verknüpft mit Zwangsprostitution, »illegaler« Einreise, Organisierter Kriminalität und Gewalt gegen Frauen. Um diese Straftaten zu verhindern, müssten Prostitution ganz verboten (schwedisches Modell) beziehungsweise die »Kunden« von Zwangsprosti-

tutierten bestraft werden.[1] Durch eine rechtliche Gleichstellung der Prostitution mit anderen Berufsfeldern – so heißt es – mache sich der Staat »zum Zuhälter«.

Diese beiden Bewertungsansätze von Prostitution spiegeln sich auch in der Umsetzung des Prostitutionsgesetzes in den einzelnen Bundesländern: Während konservativ oder großkoalitionär regierte Länder, wie im Untersuchungszeitraum etwa der Freistaat Sachsen, die Verabschiedung entsprechender Anwendungsvorschriften offiziell verweigern, wurden in »roten« (das heißt: von der SPD geführten) Ländern, wie bis 2005 Nordrhein-Westfalen, auf kommunaler Ebene vielfältige Regulierungsmodelle entwickelt und auch öffentlich vertreten (zum Beispiel in Köln und Dortmund).

In der Republik Polen wird Prostitution dagegen nur äußerst marginal öffentlich problematisiert. Die wenigen Medienberichte, die in der Untersuchung gesammelt und ausgewertet wurden, haben keine politische Reaktion hervorgerufen. Entsprechend plant die polnische Regierung unseren Erkenntnissen zufolge derzeit keine gesetzliche Regelung. Eine Initiative einer parteilichen Jugendorganisation blieb weitgehend ungehört. Das heißt: Die Ausübung der Prostitution ist und bleibt in Polen (für volljährige Erwachsene) legal. Ihre Nichtproblematisierung gilt übrigens auch – anders als im Fall der Tschechischen Republik – weitgehend für deutsche Medien.

Komplex gestaltet sich der tschechische Fall. Wie in Polen gibt es keine gesetzliche Regelung; dafür aber seit den Neunzigerjahren eine öffentliche Problematisierung. Dabei spielen offenbar deutsche Medien eine nicht unwesentliche Rolle. Im Untersuchungszeitraum wurde häufig der grenzüberschreitende Sextourismus vor allem deutscher Männer fokussiert und unter anderem unter Berufung auf eine deutsche Nichtregierungsorganisation mit dem Problem der sogenannten Kinderprostitution verknüpft. Die ausgiebige internationale Berichterstattung dürfte mit dazu beigetragen haben, einen politischen Handlungsdruck zu erzeugen, der sich in dem Entwurf eines sehr detaillierten tschechischen Prostitutionsgesetzes niederschlug. Entgegen früherer Ankündigungen wurde das Gesetz noch nicht vom Parlament verabschiedet, wobei die politische Kontroverse ähnlich strukturiert ist wie in Deutschland. Interessant ist an

1 Diese Schlussfolgerung zog auch die Bundesregierung Anfang 2007 aus der Evaluation der Umsetzung des Prostitutionsgesetzes, obwohl die Autoren der beiden Bewertungsstudien solche Konsequenzen gar nicht empfohlen haben (vgl. BMFFSJ 2007).

diesem Fall, dass gerade die Nicht-Regulation als Handlung begriffen und entsprechend negativ konnotiert wird.[2]

Betrachten wir also die drei Ebenen der Problematisierung, der gesetzlichen Regulierung und der lokalen Verwaltung ergibt sich im Vergleich folgendes Bild:

Tabelle 1: Problematisierung, Legalisierung und Administration im Vergleich

	BRD	**Republik Polen**	**Tschechische Republik**
Öffentliche Problematisierung	Steuerung vs. Verbot	keine	Steuerung vs. Verbot
Gesetzliche Regelung	ProstG (2002), Umsetzung in einzelnen Ländern	keine	Entwurf
Lokale Verwaltung	repressiv und fürsorglich	repressiv und fürsorglich	repressiv und fürsorglich

Auf die lokale Ebene soll gleich genauer eingegangen werden. Entscheidend an dieser Aufstellung ist, dass Prostitution in allen drei Fällen verwaltet wird, unabhängig davon, ob sie problematisiert wird und ob speziell auf Prostitution zugeschnittene Gesetze existieren.

2.2 Lokale Verwaltung

Mit der Verwaltung der Prostitution sind ganz verschiedene und eine Vielzahl von Behörden beschäftigt. Eine Auswahl:

- Polizeibehörden gehen präventiv und repressiv gegen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Umfeld der Sexindustrie vor.
- Gewerbeämter haben die gewerberechtliche Aufsichtspflicht inne, egal ob ein Sexdienstleister offiziell als Bordell angemeldet ist oder als Nachtklub, Massagesalon, Begleitagentur etc.

2 Als vorerst letzter Akt scheiterte 2006 im tschechischen Senat die Kündigung der »UN-Konvention zur Unterbindung des Menschenhandels und der Ausnutzung der Prostitution Anderer« vom 2.12.1949. Damit ist das Prostitutionsgesetz offenbar völkerrechtlich blockiert.

- Gesundheitsämter überwachen die hygienischen Verhältnisse sowohl in Bordellen und gewerblich genutzten Wohnungen als auch im Bereich der Straßenprostitution.
- Ordnungsämter setzen kommunale Prostitutionsvorschriften um, etwa die Einhaltung von Sperrgebietsverordnungen.
- Jugendämter kümmern sich vor allem um jugendliche Straßen- und/oder Drogenprostitutierte.
- Bauämter überprüfen die Einhaltung der architektonischen Vorschriften, zum Beispiel jene zur baulichen Trennung der Eingänge zu Schankräumen und zu gewerblich genutzten Zimmern oder Wohnungen.
- Sozialarbeiterinnen übernehmen HIV-Aufklärung, verteilen Kondome, betreiben soziale Fürsorge und helfen Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen oder einer Zwangslage entkommen sind. In der Regel sind sie im Öffentlichen Dienst angestellt oder werden als Nichtregierungsorganisationen aus öffentlichen Kassen finanziert.
- Finanzämter treiben Steuern ein, unabhängig davon, ob die Umsätze in legaler, angemeldeter oder in illegaler Berufstätigkeit getätigt werden.

Fast alle dieser Behörden gehören zu den Verwaltungsapparaten von Städten beziehungsweise Landkreisen, oder sie stellen Untergliederungen von Landesverwaltungen mit ausgezeichnet lokalem Bezug dar (Finanzamt). Lediglich die infrage kommenden Polizeibehörden sind sowohl lokal (Polizeidienststellen) als auch regional (Polizeidirektionen) und bundeslandweit (Landeskriminalamt) organisiert. Darüber hinaus spielt bei der grenzüberschreitenden Prostitution die Bundespolizei eine Rolle. Zudem muss man zwischen uniformierter und Kriminalpolizei unterscheiden. Die Polizeibehörden in Polen und in der Tschechischen Republik sind auf ähnliche Weise gegliedert, sodass sich – wie auch bei der sonstigen Administration – behördliche Spiegelungen ergeben könnten.

Prostitution wird als rechtliches, als legalistisches, als moralisches, als fiskalisches Problem oft ohne lokale Anbindung diskursiv erzeugt; als Verwaltungsproblem besteht es fast ausschließlich auf lokaler Ebene: Ob die Straßenprostitution in einem bestimmten städtischen Wohngebiet sich nachteilig auf die Lebensqualität auswirkt, wird selten unter dem Aspekt der »sexuellen Ausbeutung der Frau« diskutiert; während andererseits öffentlich geführte Diskurse über Zwangsprostitution wenig direkte Auswirkungen auf das Handeln von Verwaltungen haben werden, die gezwungen sind (oder gezwungen zu sein meinen), Straßenprostitution aus einem bestimmten urbanen Gebiet zu verdrängen. Die nicht lo-

kal gebundenen öffentlichen Diskurse fließen dennoch in administratives Handeln ein; sie beeinflussen die Klassifizierungen von Prostitution und ihren vermeintlichen Akteuren. Sie produzieren ein Wissen, das – wie unsere Interviews zeigen – ein sekundäres ist: Es ist der augenscheinlichen konkreten Situationsdefinition, der Expertise der Prostitutionsverwalter oft nachgelagert und wird immer dann kommuniziert, wenn die Interviewten vom Konkreten abstrahieren oder ihre sinnlichen Erfahrungen ausschmücken oder »Wissenslücken« auffüllen wollen.

Wenn wir unsere Analysefragen zugrundelegen, lassen sich die Ergebnisse aus allen drei Ländern so zusammenfassen:

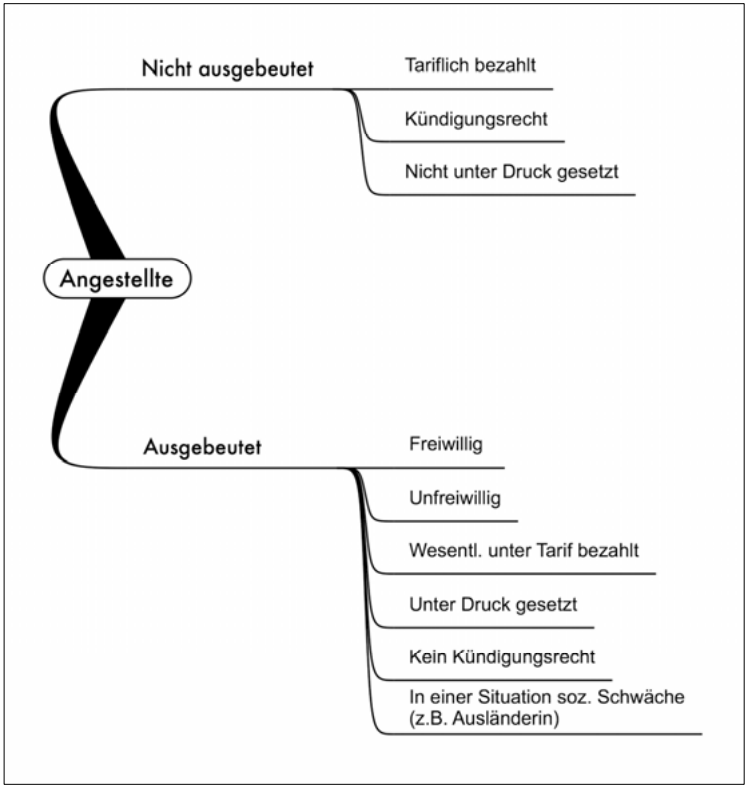
a) Die *Situationsdefinitionen* sind abhängig von der Eigenrationalität der Behörden sowie dem »hybriden« Verwaltungswissen ihrer Angestellten, das heißt, davon, was Verwalter als ihre Aufgabe ansehen und wie sie organisiert sind. In der Regel ist die Aufgabendefinition vorgelagert; am Beispiel der (Quasi-)Nichtregierungsorganisationen (und vielleicht auch der Polizeien) kann man sehen, dass sie gelegentlich an die jeweils »vorgefundene« Situation angepasst werden. Die meisten Behörden sind arbeitsteilig organisiert, sodass sie – wenn sie nicht zu klein sind – Spezialisten für die Prostitutionsregulierung haben. Diese Personen besitzen gewissermaßen ein »Herrschaftswissen« und eine »Definitionsmacht«, sie kennen sich »in der Szene« aus und haben einen bestimmten innerbehördlichen Experten-Status. Die Polizei selbst bekämpft – jedenfalls den Aussagen in den Interviews zufolge – nicht die Prostitution »an sich«, sondern »Gesetzesverstöße« oder kriminelle Erscheinungen, die als dem Umfeld der Prostitution entstammend oder zugehörig betrachtet werden. Ordnungsämter und Stadtpolizeien (in Deutschland auch: »Ortspolizeibehörden«) überwachen die Einhaltung etwaiger Sperrgebietsverordnungen und kümmern sich in der Regel nicht um die Prostitution außerhalb der verbotenen Areale beziehungsweise in privaten Wohnungen.

Tabelle 2: Behördlich-diskursive Klassifikationen und Zuschreibungen

Einheimische: Hausfrauen, Studentinnen	Freiwillige Prostitutierte; »brauchen eben einen Zusatzverdienst«; kleine Fische, da ist für das Finanzamt nichts zu holen; allgemein unbedenklich.
Osteuropäerinnen	Zwangsprostituierte (aber sie wissen es oft nicht); unschuldig; unfreiwillig in der Prostitution, aber durch den relativ hohen Verdienst dann gefügig gemacht; selten zur Eigeninitiative in der Lage; müssen gerettet oder/und in ihr Herkunftsland »zurückgeführt« werden.

Ostasiatinnen	Professionelle Prostituierte; mit ehemaligen Kunden aus Deutschland verheiratet; unbedenklich.
Verarmte	Drogenabhängige; durch Umstände Gezwungene; brauchen Hilfe.
Strichjungen	Bedenklich nur, wenn es Beschwerden gibt.
Triebhafte	Moralisch und epidemiologisch bedenklich.

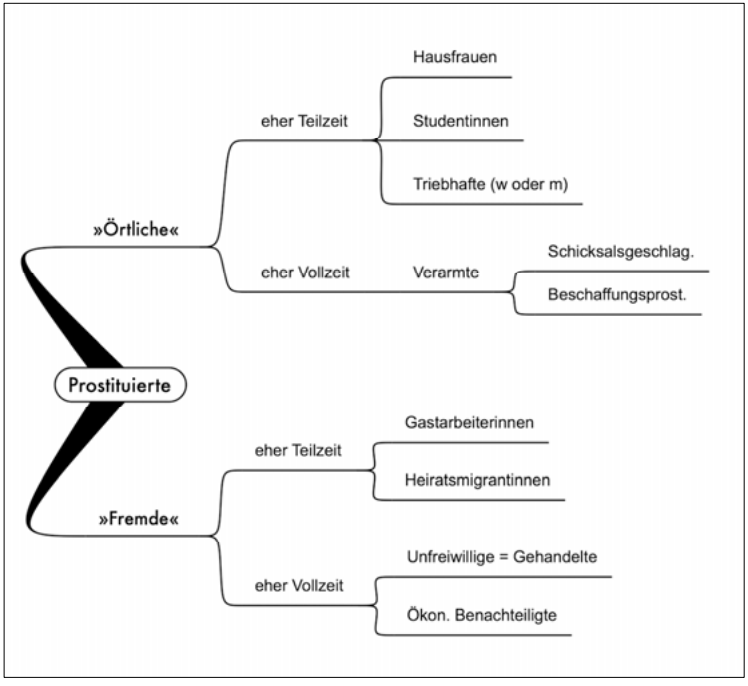
Abbildung 1: Diskursive Klassifizierung von angestellten Prostituierten



b) Bestandteil und Folge der Situationsdefinitionen zugleich sind die *Klassifizierungen* von Prostitutionsformen und -akteuren. Klassifikation dient der Herstellung einer kognitiven Ordnung und ist aber selten übersubjektiv, wenn sie von direkter sinnlicher Wahrnehmung beeinflusst wird. Das heißt: Die Kategorien unterscheiden sich in den Interviews eminent. Doch: Je mehr die Interviewten von ihren konkreten Erfahrungen abstrahieren, desto mehr findet man narrative

Schemata aus medial geführten Diskursen. Offensichtliche Diskrepanzen zwischen allgemeiner und konkret-persönlicher Erfahrung werden häufig nicht reflektiert, zum Beispiel wenn Polizisten konstatieren, dass sie zwar »leider noch keine gehandelte Frau« hätten ausfindig machen können, dass es sie aber geben müsse, weil sie doch immer in Medienberichten vorkommen. Klassifikationen helfen aber auch, das Eingreifen staatlicher Institutionen in das Leben der Bürger zu legitimieren. Da beispielsweise das Prostitutionsgesetz in Deutschland sexuelle Dienstleistungen entkriminalisiert hat, müssen Verwaltungsbehörden, die Prostituierte »behelligen«, deren Verhalten, Motive oder Essenzen in anderer geeigneter Weise problematisieren. Erst danach können sie eingreifen. Solche Problematisierungen sind zum Teil in den Zuschreibungen enthalten, die sich auf die Motivation der Sexarbeiterinnen beziehen: Sie seien etwa »triebhaft«, drogenabhängig oder illegal (vgl. Tabelle 2). Oder aber: Sie gelten als Opfer von falschen Entscheidungen, die Andere getroffen haben, trauriger Kindheiten und so weiter. Dann darf ihnen auch geholfen werden. (Dass sie sich mitunter nicht helfen lassen, ist eine andere Erkenntnis.) Die Kategorien der Verwalter unterscheiden sich oft von denen, die sich aus den verschiedenen Gesetzestexten schlussfolgern lassen. Diese Diskrepanz von Gesetz und qua Verwaltungshandeln produziertem Recht lässt sich sehr augenfällig am Beispiel der »Zwangsprostituierten« beziehungsweise dem »Opfer von Menschenhandel« demonstrieren: Ausweislich unserer Interviewpartner werden sehr wenige Zwangsprostituierte »gefunden«. Das kann daran liegen, dass tatsächlich nur selten Menschen gezwungen werden, in der Prostitution zu arbeiten. Möglich ist aber auch, dass die Frauen, nach denen in der Regel behördlicherseits »gesucht« wird (vgl. Abbildung 2), mit jenen Menschen, die das Gesetz als Menschenhandelsopfer klassifiziert (Abbildung 3), nicht übereinstimmen. Es gibt also nicht die Opfer, nach denen man sucht; das heißt aber beileibe nicht, dass es keine Opfer gäbe.

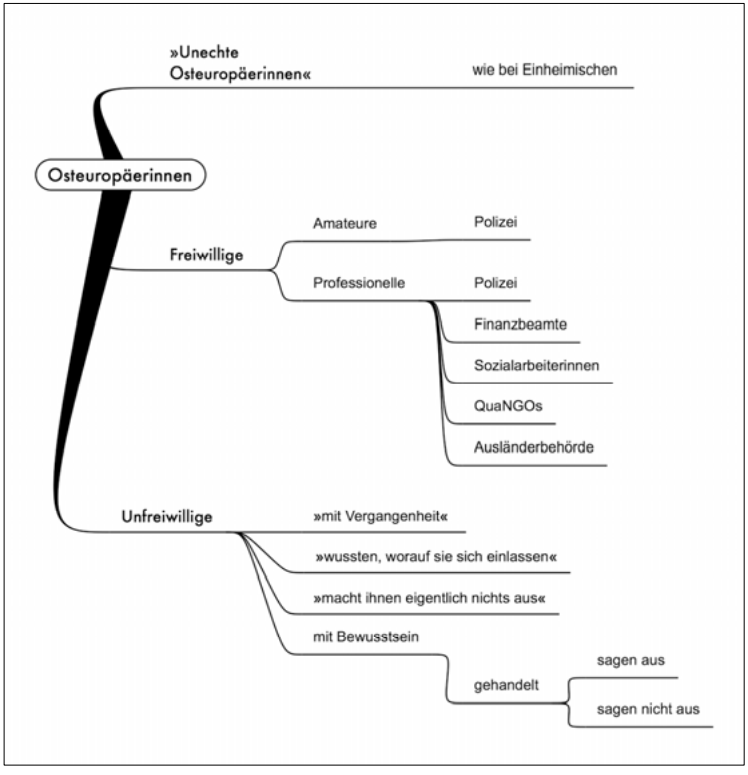
Abbildung 2: Behördliche Zuschreibungen



c) In einer vergleichenden Analyse der durch die Interviews repräsentierten Verwaltungsdiskurse und der öffentlich zugänglichen Diskursbeiträge lassen sich die qualitativen Muster des die Verwaltungsakte bestimmenden *Wissens* eruieren. Verwaltungswissen ist »hybrid«; es lässt sich nicht mithilfe eines Input-Output-Modells beschreiben. Nur selten berufen sich Prostitutionsverwalter auf Gesetzestexte, wenn sie ihre Handlungen begründen. Anders als Gesetzgeber oder übergeordnete weisungsgebende Behörden besitzen sie ein ausgesprochenes Expertenwissen, das oft intuitiv – nicht reflektiert – genutzt wird. Wo das nicht ausreicht, wird es ergänzt um mediale Beschreibungen und Problematisierungen der Prostitutionsszene oder um wissenschaftliches Wissen, das sich in der Regel auf vermeintlich statistisch abgesicherte Erkenntnisse beruft. Mitunter geschieht es, dass verschiedene Prostitutionsverwaltungsagenturen sich gegenseitig zitieren, etwa Polizeien und Nichtregierungsorganisationen. Darüberhinaus eignet den meisten Befragten ein Laienwissen über Prostitution, das als eine nichthinterfragbare Tatsache erscheint (etwa über die Nymphomanin). Neben der Analyse der Grammatiken der Verwaltungswissen und der Wissensbestände ist

es interessant, auch die Wissensverläufe oder -transfers zu rekonstruieren.

Abbildung 3: Gesetzliche Klassifikation von Menschenhandelsopfern



d) Eine theoretisch-methodologische Prämisse ist die Annahme, dass Diskurse *Tatsachen produzieren*. Dieser produktiv-repressive Charakter der diskursiven Macht lässt sich schlechterdings nur sehr selten tatsächlich messen. Die Interviews enthalten aber sowohl Einstellungen und Wissen repräsentierende Narrationen als auch Beschreibungen konkreter Verwaltungshandlungen, zum Beispiel Razzien oder Umgang mit migrierten Prostituierten ohne gültige Arbeitserlaubnis. Eine der Intentionen der deutschen Gesetzesinitiative zur »Legalisierung« der Prostitution war es, den Anbieterinnen und Anbietern von sexuellen Dienstleistungen eine freie und abgesicherte Berufsausübung zu ermöglichen, gleich dem Bäcker oder der Heilpraktikerin. Folglich müssten sich in der gesamten Bundesrepublik dieselben Bedingungen finden lassen, unter denen Prostituier-

te arbeiten. Die Streichung des Unsittlichkeitsparagraphen im Strafgesetzbuch indes reicht bei weitem nicht aus, um den annoncierten erwünschten Effekt zu erreichen. Vermutlich würde aber auch ein äußerst detailliertes Prostitutionsgesetz, wie es die tschechische Regierung entworfen hat, nicht helfen, eine Berechenbarkeit administrativer Handlungen herzustellen. Ein institutioneller Grund dafür ist (in Deutschland) die mindestens dreistufige Umsetzung des Gesetzes. Weigern sich einzelne Landesregierungen, Anwendungsvorschriften zu erlassen, sind die Kommunen als tatsächliche Prostitutionsverwalter wenigstens freigestellt, den bundesgesetzlichen Normen Rechnung zu tragen oder nicht. Aber selbst wenn dieser Umstand beseitigt wäre, steht einer einheitlichen Prostitutionsverwaltung noch immer die Vielzahl von Behörden mit je eigenen Situationsdefinitionen und Wissensbeständen entgegen, die wiederum mit einer nur willkürlich zu klassifizierenden Zahl und Qualität von Prostitutionsformen korrespondiert.

Die Verwaltung der Prostitution findet lokal und weitgehend autonom statt. Geht man von klassischen demokratietheoretischen Staatsmodellen aus, ergibt sich hier das Paradox eines alltäglichen, dauerhaften Ausnahmezustands. Die Verwaltungsakte der kommunalen oder lokalen Exekutive sind faktisch nicht gesetzlich sanktioniert. Dieser Ausnahmezustand ist jedoch kein Staatsstreich sondern strukturell bedingt. Die Quelle des Rechts ist nicht das Gesetz und auch nicht die Rechtsprechung; Recht wird durch administratives Handeln produziert.

2.3 Grenzüberschreitungen

Es scheint so zu sein, dass sich in vielen Grenzräumen spezifische Prostitutionsszenen entwickeln. Sie unterscheiden sich von denen »im Inneren« des Landes, zum Beispiel in Großstädten, vor allem dadurch, dass ihnen die jeweilige Staatsgrenze eine besondere Rationalität einschreibt. Sie ist gekennzeichnet durch irgendein »Gefälle«, ein Gefälle ökonomischer, legalistischer, kultureller oder polizeilich-repressiver Art. Entscheidend ist aber nicht, ob dieses Gefälle tatsächlich existiert, sondern wie es beschrieben wird, weil diese Narrationen, die Teil der administrativen Diskurse sind, die Staatsgrenzen auf eine andere Art symbolisieren, als es Schilder, Pfosten und Steine tun.

Gefragt über die quantitativen Größen von Prostitution in verschiedenen Regionen antwortete ein Funktionär der Gewerkschaft der Polizei in Sachsen:

»Ist sehr unterschiedlich. Ich könnte jetzt spekulieren und könnte theoretisieren; sagen: Gut, in Leipzig gibt's vielleicht ein paar mehr als in Dresden. Aber das wäre rein spekulativ, also ich kenne keine gesicherten Erkenntnisse dazu. Es ist ein ganz schwieriges Feld.«
I: »Und Polen und Tschechien, was sagen Sie da?«
»[…] Bei den Tschechen ergibt es sich so aus der Natur der Sache. Dort wo der Markt ist, ist auch die Prostitution am größten. Also, wir werden immer am Grenzgürtel mehr Prostitution haben, als im Landesinnern, weil ganz einfach dadurch der deutsche Markt gesättigt wird.«
I: »In Polen ja auch – oder ist es in Tschechien stärker?«
»In Tschechien bedeutend mehr als in Polen. Das hängt aber auch in Polen ein Stück weit mit der Historie zusammen. Es ist ein streng katholisches Land; also dort erfordert, Prostitution nachzugehen, etwas Mut, denn das wird von der Bevölkerung nicht so akzeptiert. Bei den Tschechen, die interessiert das ja nicht. Die sind ja schon eher multikulturell und hmm […].«

Eigentlich spekuliert unser Interviewpartner nur. Aber mit seinen Alltags-Beschreibungen und Mutmaßungen stellt er ökonomische (»Angebot-Nachfrage-Relation«), kulturelle (»katholisches Land«) und ethnische (»multikulturell«) Differenzen auf, die jeweils durch die Staatsgrenzen markiert werden. Und diese Differenzen werden eingebettet in Ursachenbeschreibungen für viel oder wenig Prostitution. Fast immer aber steht das »ökonomische Gefälle« an erster Stelle, wie bei dieser Mitarbeiterin eines privaten Sozialforschungsinstituts, das u.a. Sozialarbeiterinnen-Projekte in Grenzregionen betreut:

I: »Und der Verkehr geht immer von dem reicheren ins ärmere Land?«
A: »[…] ins ärmere Land, ja.«
I: »Die Schweizer fahren nach Österreich, ähm, also […].«
A: »Das ist kompliziert mit der Schweiz. Also an allen anderen Grenzen ist es so. Also der Strom ist immer: Die Männer sozusagen fahren in das ärmere Land und nutzen dort die sexuellen Dienstleistungen. – Da ist es komplizierter, weil die Schweiz, da liegt es an den rechtlichen Regelungen, in erster Linie. […] In der Schweiz ist Straßenprostitution verboten. In Österreich, in Vorarlberg ist Prostitution insgesamt verboten, aber die Straßenprostitution wurde geduldet. Das war der Grund, warum die dann 'rübergefahr'n sind, ja.« (SPI)

Der ökonomische Ansatz reicht für diesen Fall nicht aus, also liegt es vielleicht an rechtlichen Regelungen. Bei genauer Betrachtung jedoch zeigt sich, dass diese Erklärung auch nicht des Pudels Kern sein kann; vielmehr ist es gerade der Umstand, dass die rechtlichen Regelungen (von der Polizei, den Strafverfolgungsbehörden, den Ordnungsämtern?) nicht durchgesetzt werden.

Bedeutsam ist, wie mit diesem »Gefälle« der Raum konstruiert wird, den die Staatsgrenze, die ökonomische, die kulturelle, die ethnische Grenze durchzieht. Entscheidend ist auch, wie weit diese Grenzen ausstrahlen. Es gehört zur Standard-Narration, dass der »Markt« jenseits der Grenze den heimischen »Markt« kaputt macht, und zwar mindestens bis zu einer Entfernung von einhundert Kilometern. Interessanterweise handelt es sich bei der Prostitution vermutlich um eine der wenigen Dienstleistungen, bei denen die »Grenzüberschreitung« (Globalisierung) die Nationalökonomie nicht dadurch zerstört, dass die Anbieter Staatsgrenzen überwinden, sondern die Kunden. Und das eben nicht nur im unmittelbar grenznahen Bereich:

»Ja, auch Niederländer. Kommt drauf an, wie, ob das ein Edel-Bordell ist. Dann fahren da Jagdgruppen hin, und – naja – die Jagdgesellschaft lädt sich Leute ein, nä. In Polen kann man ja wunderbar jagen, und abends amüsieren die sich dann halt. Natürlich, also es ist 'ne große Palette […].«

(Das doppeldeutige Motiv der grenzüberschreitenden Jagd taucht übrigens auch in anderen Interviews auf. Diese Aussagen stammen von einer Sozialarbeiterin der Organisation Belladonna, die Prostituierte im Grenzgebiet vor allem zur HIV-Prävention betreut.)

Es sind nicht nur die Kunden der Sexindustrie, die geografisch-räumliche Grenzen überschreiten. Über Anbieter und Nachfrager des Geschäfts hat sich ein Netz von Regulationstechniken und –institutionen ausgebreitet. Sie sind jedoch in ihrem Aktionspotenzial jeweils selbst begrenzt, an spezifische Räume gebunden. Wir wollen uns zunächst auf geografisch darstellbare Räume und Grenzen beziehen und vier Typen der Prostitutionsverwaltung betrachten.

Der erste Typ ist der hoheitlich gebundene, vor allem die Polizei. Sie kann in der Regel nur auf dem eigenen Staatsgebiet aktiv werden. Und natürlich auch nur, wenn der Verdacht auf Straftaten vorliegt (was also die Prostitution im engeren Sinn weder in Tschechien, noch in Deutschland, noch in Polen betrifft). Die einzige Ausnahme ist die sogenannte Nacheile, die in bilateralen Verträgen geregelt ist. Die Probleme damit schildert ein Kriminalpolizei-Inspektor in Plauen:

»Es gibt, ausgehend von diesen Grenzverträgen, […] Schulungsmaterial für die Polizeibeamten, und es gibt das dann gekürzt noch mal auf einer kleinen Karte, die eigentlich jeder Polizeibeamte, [der] in dem grenznahen Raum seinen Dienst verrichte[t], dort bei sich führen sollte, um noch mal zu gucken: Was brauch' ich denn, wie weit darf ich 'rein, und was darf ich in dem ander'n Land machen […]. Dass ich, als deutscher Beamter, wenn ich den Täter auf frischer Tat verfolge, und auf das tschechische Territorium, dort den Täter

aber maximal festhalten darf, und alles andere muss dann die tschechische Polizei machen. Und das ist nicht so einfach. Weil die Kommunikation des deutschen Beamten, der mit seiner Dienststelle meinetwegen hier in Plauen ist, oder mit dem Bundesgrenzschutz […], und dass dann wieder über die tschechischen Behörden organisiert werden muss, das mitten im Wald, […] wo vielleicht niemand sagen kann, wo er genau ist, dorthin dann die tschechische Streife kommt, um die Maßnahmen zu realisieren.«

Weniger gehandicapt ist der grenzüberschreitende Informationsfluss. Es ist vorgesehen, dass Anfragen und Berichte über konkrete Straftaten und Straftäter, die für unterschiedliche Staaten relevant sind, über das Interpol-System in Den Haag laufen – ein aufwändiges und langdauerndes Verfahren, wie uns Polizeibeamte immer wieder versicherten. Deshalb haben sie sozusagen den kurzen Informationsweg eingerichtet. Konkret trifft sich die sächsische Polizei mit den Kollegen aus den Nachbarstaaten in einer gemeinsamen Polizeidienststelle auf deutschem Territorium oder auf angeblich neutralem Boden:

»Deswegen auch wieder diesen unmittelbaren Kontakt mit den tschechischen Kollegen; wenn wir uns an der Grenze meistens zusammen treffen, dann fahren die nicht 'rüber zu uns, und wir brauchen nicht 'rüber. So einfach ist das ja momentan noch gar nicht. Also auf relativ exterritorialem Gelände, dem Grenzübergang Schönberg, dort haben wir also die Möglichkeiten, uns zu treffen; da brauchen keine besonderen polizeilichen Einreisebedingungen beachtet zu werden. Und dort tauschen wir auch Informationen aus über bestimmte Begehungsweisen. Und die tschechischen Kollegen sagen, was ist momentan ›in‹.« (Leitender Polizeibeamter aus Plauen)

Der zweite Typ ist ebenfalls eine Form staatlicher Regulierung, allerdings über den Umweg der freien Sozialarbeit. Mehrere deutsche Bundesländer haben mit Geldern der Europäischen Union Vereine unterstützt, die vor allem HIV-Präventionsprojekte in den Grenzregionen auf tschechischer und polnischer Seite leisten sollten. Inzwischen haben sich einige dieser Projekte weitgehend verselbständigt und ihre Aufgabendefinitionen ausgeweitet oder verschoben. Das hat auch zu politischen Friktionen geführt. Denn die hoheitliche Beschränkung gilt für diese sogenannten Nichtregierungsorganisationen nicht, aber sie sind innerhalb fremder nationalstaatlicher Territorien aktiv.

Ein dritter Typ reguliert nicht in bestimmten Räumen, sondern versucht, an der Dynamik des grenzüberschreitenden Reisens selbst anzusetzen. Die international vernetzte Nichtregierungsorganisation ECPAT schließt Verträge mit großen Reiseveranstaltern, die sich verpflichten, ihre Kunden und ihre Mitarbeiter (z.B. Reiseleiter) auf kriminelle Prosti-

tutionsformen aufmerksam und mitverantwortlich zu machen, sollte sich ein »Schwarzes Schaf« in der Reisegruppe befinden. Kernpunkt des Vertrags ist ein Verhaltenskodex, den die Unternehmen als »Marketinginstrument« einsetzen dürfen; darüberhinaus gibt es Flugblätter u.ä.:

»Also, der Verhaltenskodex ist ja nicht täterorientiert. Also er ist kein Instrument, um die Täter zu verfolgen, sondern es ist ein Instrument, um Mitreisende, das touristische Umfeld so zu stärken, dass diese sagen: Ja auch ich möchte mit diesem Reiseveranstalter gehen, weil er sich auch gegen Kinderprostitution engagiert.«

Schließlich, und das ist der vierte Typ, wird Prostitution lokal reguliert, indem nicht Staatsgrenzen überschritten, sondern neue Grenzen gezogen werden. Es handelt sich um Sperrgebietsbestimmungen, mit denen urbane Räume geordnet werden sollen. Der Prostitution werden bestimmte Orte zugewiesen; oder zumindest werden No-Go-Areas für Kunden wie Anbieter von Sexdienstleitungen definiert (und manchmal auch polizeilich oder ordnungsbehördlich durchgesetzt). Sie werden aus dem zentralen urbanen Geschehen ausgegrenzt.

Die Grenzen der Sperrgebiete sind jedoch nicht sichtbar. Es gibt keine Zeichen oder Schilder; auf den Internet-Seiten der Städte sind keine Karten oder Beschreibungen zu finden.[3] Diese Grenzen werden nur durch polizeiliche Intervention sichtbar. Letztere aber scheint nicht immer erfolgreich zu sein, wie zum Beispiel im tschechischen Cheb:

»Die Polizei versuchte am Anfang […], die Prostituierten in bestimmte Gegenden wegzudrängen, wo es nicht so auffällig wäre. Ja, das bedeutet, in irgendwelche von diesen Industriegebieten […], wo halt nur zwei große Fabriken waren, eine Holzfabrik und so, oder auch in die O.-Straße, wo es eine Fleischerei gibt und wo halt auch sozusagen die Roma-Community ist – dorthin versuchte man damals, es wegzudrängen. Und dort war es sozusagen durch die Stadt erlaubt, durch städtische Verordnung. Aber das kostete so viel Mühe, so viel Geld, Personaleinsatz, technische Mittel und Fähigkeiten, dass man es einfach nicht schaffen konnte und ständig tun konnte. Und die Repression zeigte sich mit der Zeit einfach als unwirksam.«

3 Eine der wenigen Ausnahmen ist München, dessen Sperrbezirksverordnung man im PDF-Format herunterladen kann. Sie führt in schriftlicher Form alle Gebiete auf, in denen »die Ausübung der Prostitution« verboten ist, um »den öffentlichen Anstand und die Jugend in der Landeshauptstadt« zu schützen (http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/_de/rubriken/Rathaus/50_kvr/ordnung/sperrbezirk/pdf/sperrbezirksverordnung_karte_opt.pdf; 17.07.2008)

Der das sagte, ist Beamter der Polizei in Cheb. Das Prinzip des Sperrbezirks ist es, eine zunächst geografisch festgelegte (aber nicht sichtbare) Grenze in eine soziale zu transformieren. Die soziale Ausgrenzung geschieht durch Kriminalisierung. Wenn Prostitution nicht verboten ist, kann sie durch lokale Verfügung über willkürlich festgelegte Räume faktisch illegalisiert werden. Man schiebt sie ab an die Ränder der Stadt (jedoch nicht in die *suburbs*), um so die kognitive Ordnungsvorstellung, dass Prostitution etwas moralisch Verwerfliches, etwas Schmutziges, etwas, das im Dunkeln geschieht, sei, praktisch und symbolisch durchzusetzen. »Hence, by being ›placed‹ in areas associated with criminality, disease and vulgarity, commercial sex work comes to take on those characteristics in the social imagination.« (Hubbard 1999: 172) Es ist die Praxis der Verteilung von Individuen im urbanen Raum – ein Wahrheitsspiel, das die Ordnung der Gesellschaft repräsentiert und ständig erneuert.

Geografisch bestimmbare Grenzen korrespondieren in der Regel mit sozialräumlichen Grenzen – das gilt für Nationalstaaten ebenso wie für urbane Räume und Subräume. Im oben zitierten Interviewausschnitt ist das an jener Stelle deutlich zu sehen, wo von der »Roma-Community« die Rede ist. Dieser Ausdruck steht hier zugleich für einen geografischen Ort und einen sozialen Raum innerhalb (oder an den Grenzen) einer Stadt. Der Fall ist äußerst spezifisch, und er ist aber auch paradigmatisch.

Spezifisch ist er, weil in einem Teildiskurs, der nicht so sehr von der Prostitution allgemein, sondern von einer bestimmten Erscheinungsform in einer bestimmten Region handelt, diese Markierungen von ethnischer Zugehörigkeit vorgenommen werden. Zugewiesene Ethnie wird dabei mit Sozialverhalten, moralischen Einstellungen, historischen Kausalitäten und so weiter verknüpft. In unserem Spezialfall, also Prostitution in der »Roma-Community«, gibt es eine solche Kausalkette, die als Standard-Erzählung in fast allen Interviews, in denen es um die Region Nord-Böhmen geht, zur Sprache kommt. Durch die Vertreibungen nach dem Zweiten Weltkrieg sei die Gegend »entvölkert« worden, und man habe versucht, Roma-Familien dort anzusiedeln. Das sei auch in einigen Fällen gelungen. Und nach 1990 hätten sie dann »einen gewissen Marktvorteil erlangt, hinsichtlich des Prostitutionsmilieus«, wie ein deutscher Ministerial-Beamter erklärte:

»[…] und für die ist das eben schick, der Prostitution nachzugehen. Das kann ich nicht nachvollziehen, von ihren ethnischen Kulturen her, aber die Mittel heiligen eben den Zweck. Es geht um den Gelderwerb bei denen und nicht [darum], dass sich da Frauen hingeben. […] Zumindest hat sich da ein Milieu

daraus eröffnet für die, und es ist für die Familien sehr unterhaltsträchtig die Sache; und damit kommen die immer mehr in diese Illegalität hinein. Weil eben dort keine Verwaltung greift in den Familien. Keine gesundheitliche Überwachung, keine Überwachung, was Steuern betrifft […]. Das findet in diesen nicht integrierten Familien nicht statt, und so wird neben weiteren Dingen alles möglich.« (Beamter im Sächsischen Staatsministerium des Innern)

Die »Roma« haben eine gesellschaftliche Funktion. Indem sie das Nichtintegrierte, das Unangepasste, den unregulierbaren Rest, das Fremde, das kulturell Andersartige darstellen, kann man ihnen die Verantwortung für das vermeintliche »Versagen« der Behörden auferlegen. Sie bilden in den Charakterisierungen der Prostitutionsverwalter (und die decken sich weitgehend mit dem massenmedial-öffentlich vermittelten Bild) einen außergesellschaftlichen Raum; so ist das »Problem«, mit dem sich die lokalen und nationalstaatlichen Administrationen konfrontiert sehen, keines, das die Gesellschaft als Ganzes betrifft.

Allgemein ist der Diskurs, weil überall dort, wo solche ethnischen Minderheiten nicht vorhanden sind, die Prostitution vor allem »ausländischer Frauen« problematisiert wird. Sie sind die Spiegelbilder des Sextourismus' – im besten Fall Arbeitsmigrantinnen; im schlimmsten Fall Opfer von »Menschenhandel« und »illegalen Schleusungen«. Mit dieser Figur – in den Narrationen handelt es sich meist um Russinnen, Frauen aus dem Baltikum, Moldawierinnen, Ukrainerinnen, Bulgarinnen und Rumäninnen – lässt sich das »Problem« Prostitution ebenfalls externalisieren. Hier bietet sich, zumindest theoretisch, die Möglichkeit zur polizeilichen und sozialfürsorglichen Intervention. Eine »ausländische Prostituierte« kann zwar durchaus einen legalen Aufenthaltsstatus haben, der es ihr erlaubt, in Deutschland zu arbeiten – als Selbstständige hat sie einen Anspruch darauf, als Arbeitnehmerin darf sie keiner »einheimischen« Kokurrentin die Arbeit weggnehmen.[4] Falls sie jedoch die rechtlichen Vorraussetzungen nicht erfüllt und beispielsweise nur ein Touristenvisum besitzt, hat das – sofern sie festgenommen wird – ihre Ausweisung zur Folge. Ausnahmen gibt es wohl, wenn sie unter Zwang nach Deutschland verschleppt worden und bereit ist, gegen ihre »Zuhälter« und »Menschenhändler« vor Gericht auszusagen. Dann besteht die Chance, vorübergehend in der Bundesrepublik bleiben zu dürfen. Das polizeiliche Eingreifen, das seinen Rechtsrahmen nicht in Prostitutions-

4 Die rechtlichen Regelungen dazu sind komplex; man muss sowohl zwischen selbstständig tätigen und angestellten Prostituierten als auch zwischen EU-Ausländerinnen aus »alten« EU-Staaten, EU-Ausländerinnen aus den Erweiterungsstaaten von 2004 und 2007 sowie Nicht-EU-Ausländerinnen differenzieren. Genauer bei Galen 2004: 180ff.

gesetzen, sondern in ausländerrechtlichen Regelungen findet, verweist die »ausländischen« Anbieterinnen von Sexdienstleistungen in einen randständigen sozialen Raum, auf den außerdem Sozialarbeiterinnen zugreifen können: mit Beratung, rechtlichem Beistand, medizinischer Betreuung und (sehr begrenztem) Schutz.

Die »ausländische Prostituierte« hat noch eine weitere Eigenschaft. Sie untergräbt nicht nur die Rechtsordnung und die staatliche Integrität – sie ist auch eine potenzielle oder tatsächliche Trägerin endemischer Infektions-Krankheiten. Mit dieser Annahme werden hygienische Regulierungen der Prostitution begründet. Etwa so:

»Ja, hier ist es Pflicht, Geschlechtskrankheiten zu melden, das heißt Syphilis, Tripper – die müssen pflichtgemäß gemeldet werden […]. Und das hängt dann mit der Verbreitung dieser Geschlechtskrankheiten zusammen; nicht nur auf der deutschen Seite, weil natürlich die meisten Freier Deutsche sind. Aber da haben wir keinen Überblick, wie das auf der deutschen Seite aussieht. Und dann verbreiten sie sich natürlich auch in unsere Population […], also das ist möglich, dass dorthin auch tschechische Männer gehen, ja, in diese Pensionen und […], oder diese Dienstleistungen aussuchen, ja. Also man kann es ja immer sehen, dass sich das auch in die übrige Population verbreitet. Ja und bei HIV, AIDS, dort ist halt das Problem, dass die Frauen, die der Prostitution nachgehen, nicht pflichtgemäß unter Kontrolle sind. Sie sind einfach kraft Gesetzes nicht verpflichtet, dass sie sich irgendwelchen ärztlichen Untersuchungen unterziehen müssen. Also die Ukrainerinnen und Russinnen und überhaupt die, die aus dem Osten kommen, die [sind] halt wahrscheinlich schon angesteckt; sie werden in sich HIV-Erreger haben, und es besteht die Gefahr, dass sich das weiter verbreiten wird.« (Mitarbeiterin der Hygienestation in Cheb)

Die grenzüberschreitende Prostitution wird zum Trojanischen Pferd. Die Interviewte arbeitet in einer nordböhmischen Hygiene-Station und beschreibt einen gestuften Infektionsweg: Die außerordentliche Nachfrage nach sexuellen Dienstleitungen durch deutsche Männer führe dazu, dass die Prostitution auf der tschechischen Seite der Grenze besonders hoch ist. Und befriedigt werde diese Nachfrage durch »ausländische Prostituierte«, Ukrainerinnen und Russinnen, die den Erreger bereits mitbrächten. Aber sie infizierten nicht nur deutsche Männer, sondern auch tschechische, was schließlich »die ganze Population« gefährde.

Eine solche Argumentationskette ist kein Ausnahmefall. Wir hatten bereits die deutschen Sozialarbeiterinnen erwähnt, die ursprünglich angetreten waren, in den Grenzgebieten zu Polen und der Tschechischen Republik – und zwar »auf der anderen Seite« – HIV-Prävention zu betreiben: Kondome verteilen, Aufklärung, Beratungsgespräche mit Sex-

arbeiterinnen etc. Vielleicht handelte es sich dabei unter anderem um den zweifelhaften Versuch, entlang der Staatsgrenze eine Art Cordon Sanitaire (und zwar in seiner ursprünglichen Bedeutung, also als Schutzgebiet zur Seuchenabwehr) zu bilden.[5]

Die Grenzräume werden sozial und geografisch ausdifferenziert oder abgestuft.

2.4 Verwaltung und öffentliches Wissen

Prostitution und kriminelle Aktivitäten, die mit ihr in Zusammenhang gebracht werden (Menschenhandel, Zwangsprostitution, sexueller Missbrauch von Kindern), finden nicht nur im Verborgenen statt. Sie sind öffentliche Ereignisse. Dabei produzieren Journalisten, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftler und auch Polizisten spezifische Wissensformen über diese Phänomene. Diese Wissensbestände oder Gewissheiten beeinflussen auch die Verwaltung der Prostitution.

Die Crux ist dabei, dass Informationen, die von einem »Wissensraum« in den anderen tranferiert werden, dazu erst einmal übersetzt werden müssen, um den Rationalitäten des jeweiligen Wissensraums zu entsprechen. Wir wissen nicht, ob der Kriminalpsychologe Adolf Gallwitz jemals eine wissenschaftlich-methodische Beobachtung im deutsch-tschechischen Grenzgebiet durchgeführt hat, aber nehmen wir an, er hat es getan. Jedenfalls hat er die Ergebnisse seiner Forschungen in einem sehr prägnanten, wissenschaftlich nicht sehr relevanten Satz zusammengefasst. Er behauptete, die Gegend von Dubí bis Cheb sei »das größte Freiluftbordell Europas«. Dieser Satz machte seit 2003 international eine steile Medienkarriere und fehlte in kaum einem Zeitungs- oder Zeitschriftenartikel zur Prostitution oder zur sogenannten Kinderprostitution in der Tschechischen Republik.[6] Er transportierte ein stark moralisierendes und grob gezeichnetes Image, das geeignet war, eine ganze Region

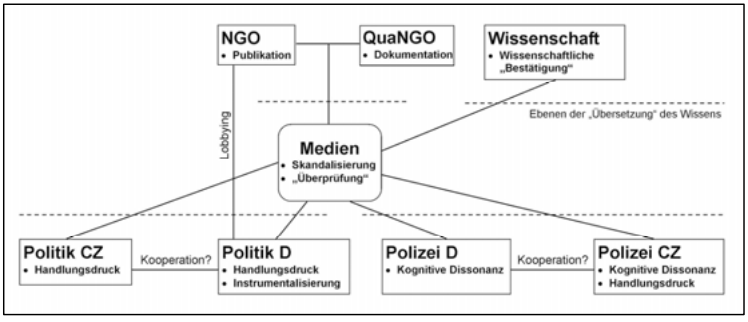
5 So fragte beispielsweise ein Abgeordneter in einer Anhörung des sächsischen Landtags Vertreterinnen des Sozialministeriums: »Kann man überhaupt feststellen, welche Gefährdungen durch Aids grenzüberschreitend für die deutsche Bevölkerung von diesen sexuellen Dingen aus Tschechien und Polen auf unsere Bevölkerung ausgehen?« – Die Ministerialbeamte sagte, es sei kein Anstieg der Infektionen zu belegen, jedoch: »Natürlich muss man dort weiterarbeiten, deshalb wollen wir auch weiterhin den Kontakt mit den Gesundheitsbehörden vor allen Dingen in Tschechien halten.« (Protokoll der Anhörung des Innenausschusses des Sächsischen Landtags am 13.05.2004; Drs. 3/9713, S. 30)

6 Zum Beispiel: Süddeutsche.de vom 20.11.2003. Unter: http://www.sued deutsche.de/kultur/artikel/5/21983/ (28.06.2007)

öffentlich zu diskreditieren und die zwischenstaatlichen deutsch-tschechischen Beziehungen zu beschädigen. Die grenzüberschreitende Prostitution wurde zu einem Medienereignis, das die lokale Verwaltung der Prostitution sicher nicht erleichtert, vielleicht aber auf eine dialektische Weise forciert hat.

Die Informationsbrüche, die mit solchen Wissenstransfers (Wissenschaft – Medien, NGOs – Medien, Polizei – Medien, Medien – Verwaltung und so weiter) einhergehen, lassen sich beispielhaft in vier (möglicherweise exzeptionellen) Fallrekonstruktionen demonstrieren.

Abbildung 4: »Kinderprostitution in der Tschechischen Republik« – Diskursverläufe und Wissensbrüche



a) Vom Fall zum Phänomen (zum Fall?). Die umfangreiche öffentliche Debatte um die sogenannte Kinderprostitution in der tschechischen Grenzregion zwischen Cheb und Dubí basierte sicher auf der phasenweisen medialen Berichterstattung über die allgemeine grenzüberschreitende Prostitution zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik seit den frühen Neunzigerjahren. Als spezieller Auslöser kann jedoch das Buch »Kinder auf dem Strich« der Sozialarbeiterin Cathrin Schauer gelten (Schauer 2003). Schauer war mit ihrer Quasi-Nichtregierungsorganisation KARO vom Freistaat Sachsen dafür bezahlt worden, grenzüberschreitend Gesundheitsaufklärung und -prävention im Prostitutionsmilieu zu betreiben. Dabei machte sie offenbar wiederholt die Beobachtung, dass pädophile deutsche Männer Minderjährige gegen Geld sexuell missbrauchten. Diese Situationswahrnehmung führte zu einer Änderung oder Ausweitung ihrer Problemdefinition. In »Kinder auf dem Strich« sowie in zahlreichen Vorträgen versuchte sie dann, ein öffentliches Bewusstsein für dieses Problem zu erzeugen.

Dazu nutzte sie – intentional oder nicht – vier Instrumente, die ihre Einzelfall-Beobachtungen öffentlich anschlussfähig machten:

- Erstens erzeugten große Zahlen (Schauer schrieb von 500 Kindern, die seit 1996 in der Region auf dem Straßenstrich beobachtet worden seien. [Schauer 2003: 31]) den Eindruck, dass es sich um ein Massenphänomen handele, das politisch gelöst werden müsse;
- zweitens wurde die Publikation von zwei etablierten internationalen Nichtregierungsorganisationen, nämlich ECPAT und UNESCO, unterstützt, was bedeutet, dass ihr wichtige symbolische und vielleicht auch organisatorische Ressourcen zur Verfügung standen, öffentliche Aufmerksamkeit zu mobilieren;
- drittens »verifizierte« der schon erwähnte Polizeipsychologe Gallwitz ihre Erkenntnisse mithilfe der Reputation, die Wissenschaftlern von den Medien in der Regel zugeschrieben wird;
- viertens schließlich verwendet(e) Schauer journalistische Erzählmuster, wie sie (jedenfalls im deutschsprachigen Journalismus) für Reportagen üblich sind: zuerst das Einzelschicksal,[7] dann die Generalisierung und gesellschaftliche/politische Problematisierung. Zusammengefasst: »Ich möchte Betroffenheit hervorrufen und Sensibilität schaffen, damit endlich dort interveniert wird, wo die Menschenrechte der Kinder noch immer mit Füßen getreten werden.« (Schauer 2003: 17) Die emotionale Betroffenheit wird hergestellt, indem aus der Opferperspektive erzählt wird. Kinder als Opfer von Sextouristen – das wühlt nicht nur auf, sondern enthält mehrere »Attraktoren«, die mediale Anschlussfähigkeit absichern. (Vgl. Greer 2004: 112f.)

Die Öffentlichkeitsarbeit war sehr erfolgreich. Wir haben Dutzende von Berichten internationaler Zeitungen und Zeitschriften beziehungsweise deren Online-Ableger über Kinderprostitution in der Tschechischen Republik gesammelt und dabei ganz sicher nur einen ganz kleinen Ausschnitt erfasst. Dabei fällt auf, dass Schauers Beschreibungen fast immer die einzige Referenz darstellen, wenn es darum geht, die Behauptung

7 Zum Beispiel: »Klein war er, hatte ein wunderschönes Kindergesicht, dunkle große Augen. Eine lange, schwarze Haarsträhne hing ihm ins Gesicht. Inmitten einer Gruppe von Kindern war er mir vor einem Park an einer Hauptstraße aufgefallen, die durch eine kleine tschechische Grenzstadt führt. Elf Jahre sei er und heiße Antonín, sagte er. Antonín lachte, doch seine dunklen Augen sahen dabei so traurig aus, als würde er weinen.« Einige Zeilen später erfahren wir, dass er seit seinem neunten Lebensjahr »auf den Strich geschickt und auf deutsche pädokriminelle Sextouristen ausgerichtet« worden sei. (Schauer 2003: 14)

von der Kinderprostitution zu belegen. Gelegentlich haben Journalisten versucht, das Phänomen selbst – »undercover« – zu überprüfen.[8]

Dieser öffentliche Skandal blieb nicht folgenlos. Politiker (das heißt vor allem: Regierungsvertreter und Kommunalpolitiker) sahen sich zunehmend unter Druck gesetzt zu handeln (oder wenigstens Handeln zu suggerieren).[9] Dabei agierte der Freistaat Sachsen zunächst ziemlich offensiv, während die tschechische Regierung und vor allem der Oberbürgermeister von Cheb versuchten, dem Imageverlust entgegenzuwirken, indem sie die Erkenntnisse von KARO infragestellten. Alles in allem war das bilaterale deutsch-tschechische Verhältnis 2003 und 2004 – nicht nur, aber auch wegen dieser Frage – ziemlich angespannt. Möglicherweise war es nur eine Koinzidenz, vielleicht aber hat diese Debatte aber auch dazu beigetragen, die Bemühungen in der tschechischen Republik, Prostitution sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene gesetzlich zu normieren, zu verstärken.

Auch auf die Polizeien in den beiden Ländern hat das öffentliche Interesse einen gewissen Handlungsdruck aufgebaut. Dieser führte offenbar dazu, dass man sich gezwungen sah, enger grenzüberschreitend miteinander zu kooperieren. Generell erwies es sich als schwierig, eigene polizeiliche Erkenntnisse mit denen Schauers und einiger Journalisten

8 »Czech town a haven for paedophiles« auf BBC News (Online-Ressource), 9.09.2004 – http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/2559711.stm (Zugriff am 9.09.2004). In der Regel waren solche Recherchen nicht von Erfolg gekrönt: »Myself and two other reporters […] were sent to Cheb to find out about child prostitution. We were prepared to use hidden cameras and pretend to be clients seeking out children. All we managed to find out was that close to the hospital there indeed is one street, inhabited by Roma who lure paedophiles. According to what we found, the client goes to the house convinced he would get sex with a child and they tell him if you don't give us 500 euros we will report you to the police and beat you up to boot. So they eventually give them the money.«, so wurde ein tschechischer Journalist zitiert, der für SPIEGEL-TV arbeitete; »Czech-German debate on child prostitution in border regions goes on« auf Radio Prague (Online-Ressource), 3.11.2003 – http://www.radio.cz/print/en/46974 (Zugriff am 15.05.2004).

9 Ein Bundestagsabgeordneter erzählte uns am Rande einer Konferenz, wie er einst – in Begleitung eines Fernsehteams – die tschechische Grenzregion bereist habe, um sich von Polizisten über die Situation informieren zu lassen. Allerdings seien letztere nicht sehr kooperativ gewesen, was er umstandslos auf deren mutmaßliche Korruptheit zurückführte. Die Möglichkeit, dass in der damaligen Situation die Anwesenheit einer Kamera einem vertrauensvollen grenzüberschreitenden Dialog eher unzuträglich gewesen sein dürfte, wurde von ihm nicht in Betracht gezogen. Die (deutsche) Standard-Narration, dass tschechische Polizisten personell eng mit der örtlichen Prostitutionsszene verbunden seien, erschien ihm plausibel genug.

in Übereinstimmung zu bringen; dies wiederum führte zu kognitiver Dissonanz. Polizei arbeitet fallbezogen, wie die Sozialarbeiterin ja ursprünglich auch. Und das Fallwissen hat mit dem öffentlichen Wissen von einem gesellschaftlichen Phänomen nicht viel zu tun. Exemplarisch dazu die Aussage eines sächsischen Kriminalpolizisten aus Plauen, der sowohl örtlich als auch inhaltlich der grenzüberschreitenden Prostitution nahe gewesen ist:

»Ich habe da erhebliche Zweifel dran. Da sind wir uns sicher einig. Denn alleine, wenn man solche Dinge anschaut, wie sie dargestellt werden […]. Es ist unbestritten, dass es das gibt. Das ist aber auch auf tschechischer Seite unbestritten. Also sind wir uns einig. Das brauchen wir nicht zu diskutieren, das gibt's. Aber die Art und Weise und die Form, wie's gemacht wird, geht meiner Meinung nach an der Realität völlig vorbei.«

Die »Realität der Massenmedien« (Luhmann) ist in der Regel nicht ohne weiteres mit der Realität, die die Polizei vor Ort vorfindet, kompatibel.

b) Standard-Narrationen. Die Diskurse um sogenannten Menschenhandel und Zwangsprostitution haben im Zeitraum unserer Beobachtungen eine außergewöhnliche Dynamik erfahren. Zwar hatten die einzelnen Ereignisse keinen unmittelbaren kausalen Bezug zueinander, aber möglicherweise ist gerade in den vergangenen Jahren seit 2003 in der Öffentlichkeit ein bestimmtes Bild von Menschenhandel in die Prostitution entstanden – ein Bild, das nicht nur geeignet ist, die Liberalisierungsbestrebungen der Urheber des Prostitutionsgesetzes von 2002 zu konterkarieren (»Prostitution ist ein Beruf wie jeder andere auch«), sondern das auch die internen Diskurse der Prostitutionsverwalter beeinflusst haben dürfte.[10]

Zentral in diesem Bild ist eine Standard-Narration. Dabei handelt es sich um die Erzählung eines spezifischen Einzelfalls, der durch ständige Wiederholung quasi zum »Normalfall« wird. Das kann dazu führen, dass wir glauben zu wissen, wie das typische Menschenhandelsopfer aussieht, woher es kommt und wie es in seine Lage geraten ist. Offenbar werden solche Erzählungen um so glaubwürdiger, je öfter sie wiederholt werden – und zwar unabhängig von ihrem ›tatsächlichen Wahrheitsgehalt‹: »A repetitive voice can sound like a chorus« (Weaver et al. 2007). Diese exklusive Konnotation des Menschenhandelsdiskurses kann eminente Konsequenzen für die Verwaltung der Prostitution haben. Wir vermuten, dass gerade wegen der Exklusion anderer Herkunftsregionen

10 Jedenfalls werden diese öffentlichen Ereignisse in vielen Interviews reflektiert.

(als Osteuropa), anderer Geschlechter (als Frauen), anderer Formen von Zwangsarbeit (als Prostitution) und anderer Formen von Zwang (als das Einschließen, »Gefügigmachen« und der Fluchtverhinderung durch Entziehen der Identitätspapiere) die Zahl der gerichtsfesten Fälle von Menschenhandel wesentlich geringer ist, als es die öffentliche Problematisierung suggeriert.

Die Standard-Narration kann vereinfacht so zusammengefasst werden: »Viele osteuropäische Frauen wollen dem Elend in ihrer Heimat entfliehen, sie glauben den Versprechen der Menschenhändler. Oft landen sie in den Bordellen westeuropäischer Großstädte.«[11] Diese narrative Konvention folgt einem wiederkehrenden Schema:

1. Eine schreckliche Situation wird an einem Einzelfall beschrieben. Einzelheiten und Namen sind dabei verändert, um die Opfer zu schützen (das Namensrepertoire erstreckt sich ausschließlich auf slawische Namen: »Liljana«, »Natascha«, »Natalia«, seltener »Jana« oder »Lilja«). Natürlich sind ihre Geschichten nicht nachrecherchierbar. Ihre Funktion ist es, dem Problem »Menschenhandel in die Prostitution« ein Gesicht zu geben, es zu illustrieren – und ihm Authentizität zu verleihen. Wie es um diese Authentizität bestellt sein könnte, merkt Loretta Ihme an. Sie hat ein Beispiel gefunden, in dem eine Moldawierin in ihre »Heimatstadt Kiew« zurückgeführt werden sollte: »nicht nur ein peinlicher Fehler, sondern auch ein Hinweis auf die Verzweiflung, mit der Medien um ›authentische Stimmen‹ zur Ausfütterung ihrer Berichte ringen und im Notfall eben – der Verdacht zumindest liegt nahe – erfinden.« (Ihme 2006: 251). Jedenfalls befinde sich die betreffende Frau, so die Erzählung, in einer extremen Zwangssituation, werde gegen ihren Willen festgehalten, hätte vorgehabt, auf Suche nach (besser bezahlter) Arbeit zu migrieren und hätte nicht gewusst, dass sie sich würde prostitutieren müssen.
2. Von diesem Einzelfall geht ein Exkurs über die »Push-Faktoren« aus, die der fatalen Entscheidung zugrundegelegen hätten bzw. über die »Pull-Faktoren« in Deutschland: a) Die ökonomische Situation in der Ukraine/in Moldawien/in Weißrussland nötige diesen Frauen falsche Entscheidungen auf; das durchschnittliche Einkommen habe sich seit 1989 drastisch verschlechtert; es gebe keine Arbeit oder schlechte Arbeitsbedingungen; die Ehemänner seien alkoholkrank, und die Frauen müssten sich und ihre Kinder beziehungsweise ihre

11 »Das Paradies im roten Licht. Natalja aus der Ukraine wurde in Deutschland zur Prostitution gezwungen. Eine Ordensschwester half ihr in ein zweites Leben«, in: DIE ZEIT 41/2003, 1.10.2003, S. 15ff. (Dossier).

Eltern allein versorgen. Eine Folge davon seien »frauenlose Dörfer«. Oder: b) Die Liberalisierung der Prostitution in der Bundesrepublik Deutschland (durch das 2002 in Kraft getretene Prostitutionsgesetz) produziere eine dem Menschenhandel besonders förderliche Infrastruktur; sie erlaube keine Bestrafung der Freier (im Gegensatz zu Schweden oder den Vereinigten Staaten); sie verhindere Razzien; die Regierung und ihre Behörden seien unwillig, gegen diese Verbrechen gege die Menschlichkeit vorzugehen oder nähmen diese Strukturen billigend in Kauf, weil sie auf Steuereinnahmen hofften.

3. Der Artikel geht zurück zum Einzelfall und berichtet über die Rettung der betroffenen Person, ihre traurige Situation und wehmütige Erinnerungen an andere, noch in der Zwangssituation verbliebene Kolleginnen.[12]

Mustergültig ist der schwedische Spielfilm »Lilja 4-ever« (2002). Er zeigt die fiktionale Geschichte von Lilja, die »irgendwo in der ehemaligen Sowjetunion« in einem tristen Plattenbauviertel aufwächst. Von ihrer Mutter alleingelassen, verliebt sich die 16-Jährige in Andrej, der ihr verspricht, sie in den Westen zu bringen. Er verschafft ihr offenbar falsche Papiere und ein Flugticket nach Schweden. Dort angekommen wird sie von einem skrupellosen Zuhälter sexuell missbraucht und in eine kleine Wohnung gesperrt, wo sie von nun an Freiern zur Verfügung stehen muss. Eines Tages gelingt es ihr zu fliehen; sie nimmt sich vermutlich das Leben. Lukas Moodysson, der Regisseur, erklärte zum Entstehungshintergrund des Films: »Als ich die Idee für die Geschichte hatte, war mir sofort das ganze ihr innewohnende Universum vertraut. Es umfasste sowohl die persönliche – Liljas – Tragödie als auch die größere politische Wirklichkeit. Von da an fühlte es sich an, als ob der Film schon existierte. Ich betrieb zwar ein wenig Recherche, aber die Geschichte stellte sich als fast schon fertig geschrieben dar.«[13]

Die größere politische Wirklichkeit wurde von dem Film jedoch mitproduziert. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen organisierten Vorführungen mit Diskussionen oder schalteten im Umfeld Werbespots gegen Menschenhandel. Ein Newsletter der Organisation *atrc* machte aus der Fiktion flugs eine wahre Begebenheit: »The film is a true story on a trafficking case about two children, Lilja and Volodya, who live in a country that was once part of Soviet empire.«[14] Doch nicht nur NGOs,

12 Detaillierter in Pates/Schmidt 2008.

13 http://www.lilja-4-ever.de/ (Zugriff am 26.07.2007).

14 The Advocate. Supporting the NGO community, Vol. III, Iss. 6, December 2005, p. 3 – Online unter http://www.advocacy-center.org/Newsletters/December%202005.pdf (Zugriff am 26.07.2007).

auch Regierungen machen mit Liljas Hilfe Politik: Das amerikanische State Department berichtete 2005 in seinem »Human Trafficking Report«, dass das slowenische Außenministerium ein Projekt mit dem Titel »Are we aware?« gesponsert habe. Dieses Projekt habe sich an Regierungsmitarbeiter und Politiker gerichtet. Teil der Schulung war die Vorführung von »Lilja 4-ever«.[15] Und das tschechische Innenministerium organisierte im Jahr 2004 Runde-Tisch-Gespräche über die Bekämpfung des Menschenhandels in mehreren Städten:

»The goal was to familiarise the participants with the National strategy of fight against trafficking in human beings in the Czech Republic and Programme of support and protection of victims, inform them on the work of non-governmental and intergovernmental organisations within the respective area, enhance communication and cooperation of stakeholder institutions and organisations within a respective region and launch a public discussion on prevention of trafficking in human beings at the regional level. During some of the round-table discussions, the film Lilya-4-ever was shown as an accompanying event.«[16]

Selten dürfte eine rein fiktive Geschichte derart politisch instrumentalisiert worden sein – es war freilich eine Instrumentalisierung, die der Autor und Regisseur bereitwillig unterstützte.

Die Lilja-Narration wurde dann auch in der Folge weiter bemüht, um »Einzelschicksale« hinter gesellschaftlichen Groß-»Ereignissen« zu beleuchten. Die Darstellung (vom Besonderen zum Allgemeinen) führt dabei immer zu der Behauptung, dass wir es eben nicht mit bedauerlichen oder furchtbaren und strafrechtlich zu verfolgenden Einzelfällen zu tun hätten, sondern mit einem strukturell bedingten Massenphänomen. Das war so in den Affären Friedman und Immendorff, die dem Phänomen »Menschenhandel«/»Zwangsprostitution« einen besonderen Nachrichtenwert verliehen (Skandalisierung, Sex, Prominenz),[17] in der sogenann-

15 http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46616.htm (Zugriff am 26.07. 2007).

16 Aggregate report on the fulfilment of «Government's priorities and procedures in the promotion of equality for men and women« (Tschechische Republik), 2004, unter http://www.mpsv.cz/files/clanky/2015/report_ 2004a.pdf (Zugriff am 26.07.2007).

17 2003 wurden der Talkmaster Michel Friedman und der Maler Jörg Immendorff (unabhängig voneinander, aber in zeitlicher Nähe) beschuldigt, illegale Drogen konsumiert und sexuelle Dienstleistungen von Zwangsprostituierten in Anspruch genommen zu haben. Beide haben die Vorwürfe weitgehend zugegeben. Verurteilt wurden sie wegen des Besitzes von Kokain, während sich die öffentliche Empörung vorwiegend auf die Prostitutionsgeschichte konzentrierte. Seither werden in Deutschland gesetzli-

ten Visa-Affäre, mithin der Politisierung des Problems,[18] und im Vorfeld der Fußball-Weltmeisterschaft 2006, als Nichtregierungsorganisationen versuchten, »Zwangsprostitution« gewissermaßen zu vergesellschaftlichen. (Ihme 2006)

Durch all diese Narrationen, Ereignisse, Diskurse glauben wir zu wissen, dass wir es mit einem eminenten gesellschaftlichen Problem zu tun haben: Hunderttausende junge Frauen werden jährlich in »den Westen« »verschleppt« und müssen skrupellosen Zuhältern und Freiern gefügig sein, die ihre Zwangslage gnadenlos ausnutzen. Dieses Wissen scheint aber nur in politischen Arenen und in den Massenmedien gewiss zu sein. Die Fakten lassen sich offenbar – wie auch? – weder wissenschaftlich noch administrativ verifizieren.

---

che Regelungen zur Bestrafung von Freiern diskutiert, die wissentlich Zwangsprostitutierte »nachfragen«. Vgl. »Dossier zu Frauenhandel und (Zwangs)Prostitution«, in EMMA 9+10/2004, 11+12/2004, 3+4/2005.

18 In der »Visa-Affäre« 2004/05 ging es zunächst einmal darum, dass nach einem sogenannten »Erlass« des damaligen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt Ludger Vollmer, die Visa-Vergabepraxis in überlasteten ost- und südosteuropäischen Botschaften vereinfacht werden sollte. Die Opposition versuchte mit Erfolg, diese Verwaltungsanordnung in einem Untersuchungsausschuss überprüfen zu lassen. Die nötige Energie erhielt diese Strategie erst durch einen gut kalkulierten »Ausrutscher« des CSU-Abgeordneten Michael Glos in der Haushaltsdebatte des Bundestags, wo er sagte: »2000 wurden die Konsulate angewiesen, Ausländern Einreisevisa zu erteilen, ohne alle gesetzlichen Voraussetzungen zu überprüfen. […] Rund 5 Millionen Menschen sind mithilfe dieses Rechtsbruches nach Deutschland und in die europäischen Partnerstaaten eingeschleust worden, halten sich illegal in den europäischen Ländern auf und fördern dort Schwarzarbeit, Prostitution, Menschenhandel und andere kriminelle Machenschaften. Sie sind dafür der Zuhälter – wenn man so will –, Herr Bundesminister Fischer.« Das Beispiel zeigt, wie eng im Menschenhandelsproblem Migrationsabwehr-Diskurse und Prostitutionsdiskurse verknüpft sind. Diese Verbindung ist auch der Grund für – politisch seltsam anmutende – Allianzen von konservativen Politikern, Feministinnen, Nichtregierungsorganisationen und kirchlichen AktivistInnen. – Der Untersuchungsausschuss konnte seine Arbeit wegen der vorgezogenen Bundestagswahl 2005 nicht ernsthaft abschließen. Eine Studie des Freiburger Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht hat später der Behauptung von der massenhaften illegalen Einreise nach Deutschland infolge des »Vollmer-Erlasses« widersprochen. – »Politisch erwünscht. Erleichterte Visa-Vergabe führte zu massivem Missbrauch«, in: Süddeutsche Zeitung, 9.02.2005, S. 1. Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 15/141, 24.11.2004, S. 13014. Deutscher Bundestag, Drs. 15/5975, 2.09.2005 (Bericht des 2. Untersuchungsausschusses). Herz 2005.

Immerhin aber lassen sich Überlegungen darüber anstellen, warum eigentlich »die Opfer fehlen«:[19] Das Problem, das sich jeweils vor Ort stellt, ist, dass es anscheinend Hunderttausende von Opfern gibt, wie wir aus den Medien »wissen« – und wie es die verantwortlichen NGOs auch bestätigen, aber dass sie hier nicht ausfindig gemacht werden.

Zwei einfache Annahmen stellen wir zurück. Manchmal behaupten Mitarbeiterinnen von NGOs, dass Polizeien ihre Arbeit nicht oder schlecht machen (wie Annett Scheibe in der Anhörung vor dem Sächsischen Landtag) – eine Annahme, die wir nicht bestätigen können. Zuweilen wird aber auch die Statistik in Frage gestellt:

»Da gibt es auch keine Standards, wie man Zahlen erwirbt, und da hängen ja auch immer Existenzen dran. Und man kann, man muss mit diesen Zahlen, die von [manchen] Fachberatungsstellen ausgegeben werden, sehr vorsichtig sein. Man muss es wirklich immer deckeln mit den Angaben des Lageberichts Menschenhandel. Also da muss ich mal sagen, es gibt wirklich [Instanzen], wo ich an den Fallzahlen absolut zweifle. Bei uns [in Sachsen] ist es wirklich so, die realistische Fallzahl der Opfer von Menschenhandel, die also auch im Prozess [bestehen würden] sind vier bis fünf im Jahr.«

Weil eben einerseits »Existenzen dranhängen«, andererseits die »Dunkelziffer« sehr hoch ist, und es drittens viele Fälle von Frauen gibt, die als in einer Grauzone arbeitend einzustufen sind, können die Zahlen der Natur der Sache gemäß nicht verifiziert werden.

Der Rechtfertigungsdruck wegen der fehlenden Fälle wird von den Polizeien und Staatsanwaltschaften nichts desto trotz oft als erheblich hoch eingestuft. Zur Begründung werden von ihnen verschiedene Hypothesen aufgeführt, die wir in zwei allgemeine Erklärungsstrategien zusammenfassen können:

1. *Lokalisierung*: Die Opfer gibt es, aber eben an einem anderen Ort.
2. *Personalisierung*: Die Opfer sind chronisch unzuverlässig. Sofern es sie gibt, geben sie ihren Opferstatus nicht zu – oder machen falsche Angaben. Entweder nämlich sind die in Frage kommenden Prostituierten sich ihres Opferstatus' nicht bewusst oder sie wollen ihn nicht zugeben (weil sie trotz allem von ihrer ›Tätigkeit‹ profitieren oder verängstigt sind), oder sie sind eigentlich selbst in kriminelle Aktivitäten verstrickt und daher keine unschuldigen Opfer.

Zu 1. Lokalisierung. Eine mögliche Analyse besteht darin, die Standard-Narrationen zu akzeptieren, aber zu erklären, dass die Opfer in anderen

19 Vgl. Pates/Schmidt 2008.

Orten aufzufinden seien; sprich, zu verneinen, dass es hier Opfer gäbe, wie Volker Lange vom LKA Sachsen ja in der Anhörung des sächsischen Landtags sagte – es handele sich etwas um eine lokale Besonderheit, weil es vor Ort wenig Nachfrage an Prostitution gebe. Dadurch werde die Polizei trotz auch intensiver Recherche nicht fündig, wie uns ein Leipziger Polizist erzählte:

»Wir haben auch die Aufgabe, die Wohnungsprostitution aus diesem Bereich herauszuhalten, das heißt wir machen so kleine Stubendurchgänge, wir machen Kontrollen in den Bordellen, in den Wohnungen, die ganz unterschiedlicher Couleur, zu ganz unterschiedlichen Zwecken angemietet wurden, und wir sind natürlich hinter Schleusungskriminalität und hinter Zuhälterkriminalität her, weil das ja die Dinge sind, die letztlich auch die Prostitution in einem Bereich belasten, wo es um Zwang, um Ausbeutung, um Ausnutzung, um Gewaltstraftaten geht oder um Rauschgiftdelikte, Abhängigmachung vom Personen zum Zwecke der Ausübung der Prostitution und davon dann zu profitieren. Das sind so Sachen, die interessieren uns, die stellen in Leipzig aber eigentlich kein Problem dar, erstaunlicher Weise. Die Entwicklung hat es gebracht, dass es nicht bloß von uns als solches nicht erkannt wurde, sondern dass es eben einfach nicht so vorhanden ist, wie man sich das landläufig vorstellt.«

Zu 2. Personalisierung. Dieser Argumentationsstrategie zufolge ist das Problem auf Seiten der Opfer zu suchen. Opfer des Menschenhandels sind sehr schwierig auszumachen, wenn sie ihre Situation nicht als solche zu erkennen geben. Zwei verschiedene Auffassungen, warum Frauen nicht zugeben, gezwungen worden zu sein, spiegeln sich in der Interaktion zwischen einer Beamtin der Kriminalpolizei und ihrem Kollegen von der Schutzpolizei, die wir zu ihrem Arbeits-Alltag bezüglich Prostitution befragten. Wie alle von uns interviewten Polizisten betonten sie, dass sie sensibilisiert seien, was den Menschenhandel angeht und dieser Frage auch beständig nachgingen:

Polizistin: »Was die sozusagen informellen Aktivitäten angeht, so machen wir Kontrollen in den Gesellschaftsagenturen, wir machen Kontrollen auf den Straßen, wir versuchen, mit diesen Mädchen zu sprechen, ob sie zum Beispiel nicht zu dieser Prostitution gezwungen werden, also berühren wir schon die Verbrechen im Zusammenhang mit der Prostitution. Aber die Wahrheit ist so, dass jemand diesem Mädchen Arbeit gibt, sie hat Geld davon, und sie wird mir nicht sagen: ›Hör mal, ja, jemand zwingt mich.‹, denn sie verdient sechstausend monatlich und es ist ihr scheißegal.«
Polizist: »Ja, es ist ein Riesengeld, das, im Hinblick auf das Verdienstniveau der anderen [...]. Das sind astronomische Summen.«

Polizistin: »Genau.«
Polizist: »Und ob es eine erwachsene oder minderjährige Person ist, sie wird es einfach nicht zugeben und wird alles tun, um Machenschaften zu verheimlichen.« (Beamte der Wojewodschaftskommandatur Wrocław)

Zum einen also wird die Freiwilligkeit des Verhaltens betont: Es mache keinen Sinn, zu behaupten, jemand sei gezwungen, wenn sie so viel mehr verdient als die Durchschnittsbevölkerung. Der andere Polizist stimmt dieser Aussage zunächst einmal zu, betont dann aber, dass man deswegen nicht schließen kann, dass die Prostituierte nicht gezwungen werde (»Machenschaften«), dass sie es aber nicht »zugeben« würde. Hinter dieser Aussage steht die Vermutung, dass die Prostituierte gezwungen werde und dies auch wisse, nur den Polizisten gegenüber würde sie anderes behaupten.

Die Tatsache, dass Prostituierte, auch diejenigen in anscheinenden Zwangssituationen, gut verdienen, beweise, so diese Logik, dass die Zwangssituationen wohl einfach als besondere Arbeitsbedingungen aufzufassen seien, für die die Frauen offensichtlich kompensiert würden (ähnliche Aussagen hörten wir immer wieder, z.B. auch von der Kriminalpolizei in Regensburg). Die Kriterien, um das Vorliegen einer Zwangssituation festzustellen, sind hier also zum einen ökonomische – wer eine Gefahrenzulage bekomme, könne sich dann nicht mehr über die Gefahren beschweren. Sie sind zum anderen dann und nur dann erkenntlich, wenn es entsprechende Aussagen des Opfers gibt. Aber solche Aussagen sind spärlich.

Grund dafür ist oft die Angst vor Repressalien, die Frauen dazu bringt, entsprechende Aussagen vor Gericht zurückzunehmen:

»Sie können dann später zu einer anderen Aussage kommen, wenn sie den Angeklagten gegenüberstehen, aus Angst vor Repression. Denn die Ketten gehen ja bis in die Heimatländer zurück.« (Staatsanwalt aus Frankfurt/Oder)

Mit Angst und Abhängigkeit wird die »Unzuverlässigkeit« der Opfer erklärt. Diese Unzuverlässigkeit erschwert aber eine Strafverfolgung.

Frauen geben außerdem manchmal an, Opfer zu sein, ohne dass dies der Fall sei, was zu wenigen Verurteilungen in Fällen von Menschenhandel führe. Ein Staatsanwalt aus Frankfurt/Oder erklärt, warum sich viele dieser Fälle als Schleusungs- und nicht als Menschenhandelstaten entpuppten: Die Opfer seien eben nur scheinbar Opfer, im Grunde versuchten sie, durch diese Selbstbeschreibung ihre eigene Rolle als Täterin zu vertuschen, und machten deshalb falsche Aussagen:

»Es kann aber auch möglich sein, dass sie bereits bei der Polizei nicht die ganze Wahrheit sagen, weil das natürlich ihren eigenen Schuldgrad minimiert. Wenn ich sage, ich bin unter falschen Voraussetzungen nach Deutschland *gelockt* worden, man hat mir eine legal Arbeitsaufnahme versprochen, und plötzlich *musste* ich mich prostituieren [...].« (Derselbe; Betonung durch Sprecher)

Eine weitere Hypothese dieses Staatsanwalts über die geringe Anzahl von Verurteilungen ist, dass viele Frauen zwar zutreffende Angaben über den Zwangscharakter ihrer Tätigkeit machten, diese im Sinne des Gesetzes aber nicht relevant seien. Er räumt zwar ein: »Menschenhandel ist ein Begriff nach dem Strafgesetzbuch, der sich eigentlich gegen sexuelle Selbstbestimmung richtet.« – um dann aber festzustellen: »Menschenhandel zum [Zwecke] der sexuellen Ausbeutung, das betrifft nun eigentlich nur die Frauen, die dafür, hier, der Prostitution zugeführt werden sollen«. Interessant an dieser Aussage sind besonders zwei Aspekte.

Erstens ist diese Ansicht über das Vorliegen eines Falls von Menschenhandel täter- und nicht opferbezogen: Nur diejenigen sind Opfer, die hier der Prostitution zugeführt werden sollten. Zweitens schließt diese Definition Frauen aus, die schon vorher als in der Sexarbeit tätig waren oder die Möglichkeit zumindest in Kauf nahmen, dass sie dieser Tätigkeit würden nachgehen müssen, um den Schleusern die Schulden zurückzuzahlen. Dieses Inkaufnehmen lässt die Frauen eben als Täter und nicht als Opfer erscheinen. Noch einmal der Staatsanwalt:

»Wir haben Fälle hier zur Anklage gebracht, wo es nach Aktenlage den Anschein hatte, wir haben es mit Menschenhandel und Prostitutionsausübung zu tun. Das ist eine Frage des sozialen Gefälles, eine Frage des Marktes. Und im Prozess [...] hat sich rausgestellt, dass dieser Tatvorwurf im Wesentlichen nicht gehalten werden konnte, weil die Frauen, die wir hier als Opfer des Menschenhandels bezeichnet haben – zeugenschaftlich in der Hauptverhandlung benannt haben – sie wussten eigentlich, worum es geht. Und sie kamen eigentlich schon mit der Absicht her, ich sag jetzt mal, in Schwarzarbeit gebracht zu werden, in illegale Tätigkeit gebracht zu werden, auch zum Zwecke der Prostitution. Als Mittel des Gelderwerbes.«

Hier bezieht sich Freiwilligkeit nicht auf die Situation der Prostitutionsausübung, also nicht darauf, ob Frauen unter Zwang oder der Ausnutzung einer Situation der relativen Hilflosigkeit in der Prostitution gehalten und ausgebeutet werden, sondern darauf, ob die Frauen gewusst hätten, dass sie sich auf Prostitution einlassen würden, als sie den Migrations- und Schleusungsprozess angingen. Die Bedingungen, unter denen sie arbeiteten, waren also nicht ausschlaggebend für die Feststellung ihrer Zwangslage. Hier greift eines der Topoi der journalistischen und

popkulturellen Standard-Narrationen, in denen die Frauen eben »unschuldig« und passiv, das heißt ohne sich in der Sexarbeit verdingen zu wollen, durch andere zu dieser Tätigkeit gebracht werden. Diese Interpretation der Gesetzeslage stellen Vertreterinnen von NGOs als veraltet dar.

So betont eine Mitarbeiterin der sächsischen Nichtregierungsorganisation Kobra, dass weder Täterbezogenheit der Rechtsauffassung noch die grundsätzliche Einwilligung in die Sexarbeit nunmehr relevant für die Feststellung eines Falls seien, vielmehr hätte sich seit der Gesetzesänderung 2005 die ökonomische Ausbeutung unter Ausnutzung einer Situation der Hilflosigkeit als relevantes Kriterium durchgesetzt:

»Im Strafrecht [...] vor der Strafrechtsänderung wurden Opfer von Menschenhandel [...] über den Täterbezug gemessen. Und zwar über die Vermögensabschöpfung, also wenn man aus dem Vermögungsvorteil heraus Frauen gegen ihren Willen zu sexuellen Dienstleistungen [zwingt]. Und da hatte man also einen Täterbezug zur Klientel, das fand ich schon immer fragwürdig. Mit der Änderung des Strafgesetzes hat man jetzt einen Opferbezug. Das finde ich wichtig, die Einordnung in die Strafbereiche, die sich gegen die persönliche Freiheit richten. Das ist etwas ganz anderes. Und es ist im Vorrang nicht mehr der Vermögensvorteil des Täters, der fokussierte Blick auf die Opfer, sondern die Ausbeutung, die sexuelle Ausbeutung [die im Vordergrund stehen]. Und Ausbeutung, also nicht nur Ausbeutung allgemein, sondern Ausbeutung im Zusammenhang mit Straftaten gegen die persönliche Freiheit, also Ausbeutung unter Zwang.«

Diese »objektiven« Kriterien der Ausbeutung und der Verletzung der persönlichen Freiheit hätten auch den Vorteil, dass sie leichter nachzuweisen seien, und dass die Stigmatisierung der Opfer weniger prononciert sei: Da Ausbeutung der Arbeitskraft allgemein strafbar sei, läge die Betonung weniger auf dem sexuellen Aspekt der Arbeit. Eine eventuelle Verletzung der persönlichen Freiheit sei daran erkennbar, ob die Frau die Bezahlung selbst entgegen nimmt, oder ob das Geld an einen Dritten gegeben wird; ob die Frau verängstigt wirke und ob sie überwacht sei, was zum Beispiel durch die Anwesenheit von Überwachungskameras feststellbar ist. Mit diesen objektiven Kriterien sei es nunmehr irrelevant, ob Frauen wissentlich um die Art der sie erwartenden Arbeit sich auf die Schleuser eingelassen haben:

»Na, es sind ja auch Frauen die durchaus [...] wussten, dass sie in der Prostitution arbeiten [würden], die sind ja trotzdem Opfer von Menschenhandel, wenn sie über ihre Arbeitssituation getäuscht wurden und in also diese unter Zwang ausüben müssen, und letztendlich ausgenutzt werden.«

Ausschlaggebend für die Umsetzung des Rechts sind aber natürlich nicht die rechtlichen Auffassungen der NGOs, sondern der Gerichte. Diese aber scheinen sich in ihren Klassifikationen der »richtigen« Opfer aber auch auf die popkulturellen und journalistischen Darstellungen der osteuropäischen, unschuldigen, düpierten und angeketteten »Liljas« und »Natashas« zu stützen. Und diese Klassifikationen haben, wie die Politologin Jacqueline Berman gezeigt hat, eine Reihe von Funktionen:

»This symbolic position of women in relation to the community combined with the historical import attached to female sexuality means that women have a very specific role to play with regard to the nation. Those who eschew traditional roles and ›veer off respectable course‹ cease to be regarded ›as good mothers and true Europeans‹ – for if these women were really European they would never have made such inappropriate choices (Stoler 1995: 183). Despite being ›victims‹ of kidnapping, trafficked women as well as women who migrate for sex work are ambivalently positioned as committing a crime of ›moral degeneracy‹.« (Berman 2003: 61)

Kommen wir zur Zusammenfassung noch einmal auf unsere Analyse-Ebenen zurück. Wir haben gesehen, dass die Situationsdefinitionen der Verwaltungsakteure sich deutlich voneinander unterscheiden. Dabei spielen NGO-VertreterInnen einerseits und Polizei und Staatsanwaltschaften andererseits partiell gegeneinander.

Ihr gemeinsames Problem ist jedoch das Nichtwissen über die Opfer von Menschenhandel. Oder anders gesagt: Ihr Wissen beruht wesentlich auf Klassifikationen von Menschen, ihrer Herkunft und ihrer Verhaltensweisen, die sich wiederum aus medial aufbereiteten und häufig wiederholten Standard-Narrationen speisen; manchmal auch aus frei erfundenen Geschichten. Die rechtlichen Klassifikationen und Definitionen von Menschenhandel, Tätern und Opfern unterscheiden sich davon deutlich, aber damit das Gesetz »greift«, muss es zunächst durch administratives Handeln »hergestellt« werden.

Im Effekt ist Menschenhandel vor allem ein eigentümliches diskursives Phänomen, das strafrechtlich nicht zu lösen zu sein scheint. Umso mehr steht es als Projektionsfläche zur Verfügung: für unsere Lust am Skandal, zur Aufrüttelung unseres Gewissens und für politische Ordnungsphantasien, die letztlich auf ganz andere abzielen als auf »Menschenhändler« und zur Prostitution gezwungene Frauen.

c) Massenmedien als Wissensquelle. Einige unserer Interviewpartner berichteten direkt oder indirekt, dass sie Medien als Informations- und Wissensquelle heranziehen. Beispielsweise indem sie Zeitungsannoncen auswerten, um herauszufinden, wie viele Frauen in einer Stadt in Pri-

vatwohnungen sexuelle Dienstleistungen anbieten. Die Wohnungsprostitution ist staatlichen Behörden grundsätzlich nicht zugänglich, das heißt, anders als bei den Bordellen und auf dem Straßenstrich kann man schwer unmittelbares Wissen gewinnen.

»Und was haben wir denn so für Zahlen? Ich sag mal so, wir haben so, was wir registriert haben, also Wohnungsprostitution, das sind 80 Wohnungen ungefähr, mit je zwei Personen. Das lesen Sie auch, wenn sie die Bildzeitung aufschlagen, was da so annonciert wird, das ist eigentlich immer wieder dasselbe.« (Polizeibeamter aus Leipzig)

»Also, bei den Wohnungen sag ich jetzt mal – und die sind zum Teil in Häusern untergebracht – also, was in den Zeitungen steht, […] acht Frauen pro Haus kann man da schon durchaus mal feststellen, da würde man schätzen 500 Prostituierte, die im sogenannten Hausfrauenbereich anschaffen, also gelegentlich oder sagen wir mal über Handy mit einem festen Klientel als Kunden, die das beschaffen, die also nicht in ein Haus müssen, die das zu Hause machen oder einen Haus- oder Hotelbesuch machen.« (Derselbe)

Die Zeitungsannoncen dienen also erst einmal der Abschätzung der Quantität der Prostitution. Dann geben sie augenscheinlich Aufschluss über die Entwicklung: Neue Inserate tauchen auf, andere verschwinden. Und schließlich machen sich die Verwalter – in diesem Fall sind es Polizisten – mit ihrer Hilfe ein Bild von Typ und Motivation der Prostituierten: »Sexy Hausfrauen a. O […] su. diskr. Sexkontakte! ☎ 0900-[…]«, heißt es typischerweise in solchen Anzeigen. Wir haben in dem zweiten Interview-Zitat gesehen, wie die »Hausfrauen« aus den Annoncen Eingang in den verwaltungsinternen Diskurs gefunden haben.

Ohne das genauer erforscht zu haben, können wir aber vermuten, dass die »Rollen« in solchen Anzeigen Teil eines Spiels mit dem Begehren sind. Wenn man die Behördenvertreter interviewt, werden aber aus diesen Rollen amtliche Klassifikationen, aus dem Kopfkino wird Wirklichkeit. »Unbefriedigte Millionärsgattin (43) aus L […] sucht Mann für erotische Treffen aller Art. Anonym! Mobil 0173[…]« Oder in den Worten eines ob seiner Dynamik aufschlussreichen Interviewdialogs zweier Finanzbeamter:

Beamter 1: »Und ein kleiner Teil ist veranlagt. Die brauchen das, nicht wahr. [Beamter 2 lacht] Wie sie halt immer behaupten. Die machen das nicht wegen dem Geld, sondern die brauchen das. Die sind so triebhaft.« [allgemeines Lachen]
Beamter 2: »Das gibt's, ja solche Kandidaten haben wir auch. Man glaubt's nicht.«

Interviewerin: »Sind das Aussagen von Prostituierten?«
Beamter 1: »Ja. Die stellen das auch so dar.«
Beamter 2: »Ja. Ne, das sind dann Mädels, die ihre Neigung ausleben. Die können sich nur als Prostituierte klassifizieren.«
Beamter 1: »Die sagen: ›Ich mach's nur wegen mei'm Körper. Nicht dass ich Geld verdiene, sondern ich brauch' das, weil ich, ich…‹.«
Beamter 2: »Die machen dann Gangbang und noch mehr solche Abartigkeiten.«
Beamter 1: »Alles das Extremste. «
Beamter 2: »Also, man glaubt gar nicht, was es alles gibt.«
Beamter 1: »Die schlimmsten Videoaufnahmen, alles.«
Beamter 2: »Wie tief man eigentlich sinken kann. Aber mein Gott, das muss ich nicht beurteilen. Mir geht's nur darum: Gibt's Geld dafür oder nich?«
Beamter 1: »Es liegt uns auch fern, also hier Moral irgendwie was.«
Beamter 2: »Weil das bringt halt […], die Leute, die erreichen Sie nicht.«
Beamter 1: »Da hält sich auch jeder bei uns zurück. Das geht ja gar nicht.«

d) Medieninszenierung als Verwaltungspraxis. Schließlich, und das soll der vierte Fall sein, kann es vorkommen (oder ist es vorgekommen), dass Behörden Probleme in den Medien lancieren oder Medienereignisse inszenieren, um politische Entscheidungen herbeizuführen, die das Problem in einer geeigneten Weise lösen sollen. Auf diese Weise wird das öffentliche Bild von der Prostitution durch die Verwalter administrativ mitgezeichnet.

In Leipzig hieß dieses Problem »Straßenstrich«. Mithilfe einer Polizeiverordnung wollte man bei den Kunden ansetzen, also Freier bestrafen und so die Prostitution wirtschaftlich austrocknen. Damit diese Polizeiverordnung auch juristisch abgesichert sein würde, glaubte man, eine Gefährdungsanalyse herstellen zu müssen, wie uns ein Polizist berichtet.

»Also habe ich folgendes gemacht. Ich habe gesagt: Entschuldigung, aber wir sind hier ja ein ganzes Kommissariat, die wechselseitig mit dem Problem zu tun haben und haben wir eine Bürgerumfrage gemacht. Die haben wir mit dem Ordnungsamt zusammen gemacht, und zwar haben wir 350 oder 400 Briefe verschickt, die sahen so aus [*sucht die Briefe heraus*]. Die haben wir praktisch ausgeteilt ›Polizei und Bürger: Mit Sicherheit gute Partner‹, und da haben wir einen Rückschein reingemacht, und dort haben wir, sagen wir mal, Fragen gestellt, die uns letztlich in die Lage versetzen, wenn sie zurück gesendet werden, eine Analyse zu machen und zu sagen: Das lassen wir jetzt mal auf einem Haufen liegen, wenn es zu einer Verwaltungsgerichtsentscheidung käme, dann würden wir das Papier vorlegen, das ist dann nicht analysiert; die Leute haben unterschrieben dafür, beziehungsweise ob leserlich oder nicht, es wird deutlich, dass es nicht von der Polizei initiiert ist und selbst ausgefüllt wurde. Und dann kann man sagen: Jawohl die Situation war so, die Bürger haben sich ein-

deutig geäußert zu diesen Fragen und aus diesen Gründen haben wir das gemacht. Das ist also eine Erfahrung von dieser […], ah hier das ist eine Rückantwort und das sind auch […], Sagen wir mal, ein Drittel ist zurück gekommen, und das erschien uns dann repräsentativ.«

Polizei und Ordnungsamt haben also in einem ersten Schritt die unsystematisch vorgefundene Situation »verifiziert« oder empirisch erhoben. Im nächsten Schritt ging es darum, Öffentlichkeit herzustellen, und dabei stellten sie sich offenbar recht geschickt an.

»Das haben wir im Vorfeld gemacht, und dann haben wir die Polizeiverordnung massiv angekündigt, indem wir die einschlägigen Medien [?] genutzt haben, Polemik zu machen: ›Die Frauen sind krank, und man holt sich da alle möglichen Krankheiten, und immer wieder die bösen Freier, und jetzt wird gegen die vorgegangen.‹ Das haben wir immer mal so in verschiedenen Zeitungen dort initiiert, Bild-Zeitung wunderbar, alles gebracht – das ist ja für die, das sind so die Themen, da kommen die alle drauf. Dann haben wir das […], ich habe dann Pressetermine gemacht, das im MDR vorgestellt; in der Nordstraße, das war beabsichtigt, ich habe dann MDR, RTL, alles was so da war, haben wir so ein bisschen gemacht und haben versucht, das Bewusstsein zu schärfen, erst mal, dass der Bürger dagegen was unternehmen will, als zweites, was er unternehmen will, damit das Sinn macht, damit die Leute dahinter stehen […].«

Man beachte die Selbst-Distanzierung: »Polemik«, »da kommen die alle drauf«. Die »Gefährdungsanalyse« diente der juristischen, die Medienkampagne der politischen Legitimation in der Öffentlichkeit. Als Vehikel wurden Gesundheitsgefahren beschworen – ein typischer Ersatz für unopportune moralische Erwägungen beziehungsweise den offenbar überkomplexen »Bürgerunwillen«.

Im weiteren Verlauf des Interviews erfahren wir, dass geplant war, den ertappten Freiern einen Bußgeldbescheid nach Hause zu schicken, den »die dann früh um zehn im Briefkasten haben werden«. Dazu noch ein »Gesundheitsblatt«, auf dem vor sexuell übertragbaren Krankheiten gewarnt werden und das auf der Rückseite entsprechend bebildert werden sollte.

Die Straßenprostitutierte als epidemische Keimzelle. Das ist der immanente Effekt dieses Diskurses.

Öffentlich zugängliche Wissensbestände über Kriminalität und Devianzphänomene, die in den Medien nicht nur kommuniziert und vervielfältigt, sondern auch reproduziert werden, lassen sich – das zeigen die vier Fallrekonstruktionen – oft nur schwer von irgendeinem spezifischen, professionellen Verwaltungswissen abgrenzen: Einerseits bedie-

nen sich beispielsweise Polizeibeamte der Medien, um öffentlich Legitimationsdruck zu erzeugen, andererseits können mediale Wissensbestände wie etwa Standard-Narrationen unter Umständen die Situations- und Problemdefinitionen des Verwaltungspersonals beeinflussen oder präformieren. Dabei kann es zu Inkohärenzen kommen, weil Informationen übersetzt werden müssen, um mit der jeweiligen Eigenlogik »des Systems« kompatibel zu sein. Ein einheitliches bürokratisches Wissensreservoir der Verwaltung kann unter diesen Umständen nicht erwartet werden.

3 Zwischen Liberalisierung und Abolitionismus: der deutsche Fall

Als wir unsere Untersuchungen im Jahr 2004 begannen, war das deutsche Prostitutionsgesetz bereits zwei Jahre in Kraft. Was uns daran besonders interessierte, war die Frage, wie dieses »Inkraftsetzen« oder »Umsetzen« des Gesetzes ganz konkret geschieht. Deshalb sind haben wir unsere Beobachtungen auf die lokale Verwaltung konzentriert. Wir haben die meisten unserer Interviews in sächsischen Kommunen geführt und vergleichend einzelne Behörden und Nichtregierungsorganisationen aus Brandenburg, Bayern und Nordrhein-Westfalen hinzugezogen.

Im ersten Teil der Rekonstruktion des deutschen Falls soll es zunächst um einen zusammenfassenden und daher auch von Feinheiten und Unterschieden abstrahierenden Überblick über die formale rechtliche Regulierung von Prostitution in Deutschland und Sachsen, also um verfasstes Recht (*law in the books*), um seine problematische Aspekte sowie um das allgemeine Wissen zu Prostitution beziehungsweise die Leerstellen dieses Wissens bei den interviewten Verwaltungsakteuren in Sachsen gehen.

Im zweiten Teil werden dann anhand der lokalen Verwaltungspraktiken Interpretations- und Anwendungsmöglichkeiten von Recht und Regulierung der Prostitution dargestellt (*law in action*). Als exemplarischer Fall zeigen wir schließlich anhand der Analyse der Regulierung von Straßenprostitution in Leipzig, welche Bedeutung geschriebenes Recht in den alltäglichen Interventionen und Praktiken erhält, wie und wann es angewandt, modifiziert oder aufgrund von Nichtwissen ignoriert wird beziehungsweise wo es Leerstellen der Aufmerksamkeit produziert. Da die Regulierung der Straßenprostitution in Leipzig das vor-

rangige Thema mehrerer Interviewpartner bildete, lohnt sich hier ein genauerer Blick auf das Zusammenspiel von Recht und Regulierung sowie die Interpretationen der unterschiedlichen Beteiligten.

3.1 Gesetzeslage und Interpretationen

Deutschland ist eines der wenigen Länder der Europäischen Union, in denen Prostitution rechtlich als Beruf anerkannt wird. Seit dem 1. Januar 2002 gilt in Deutschland das »Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten« (Prostitutionsgesetz oder ProstG). Motivationen dieses Gesetzes waren, die rechtliche und soziale Stellung der Prostituierten zu verbessern, kriminellen Begleiterscheinungen des Rotlichtmilieus die Grundlagen zu entziehen sowie Ausstiegsmöglichkeiten aus der Prostitution zu eröffnen (vgl. Renzikowski 2007: 8). So wurde mit dem Gesetz einerseits der Abschluss eines zivilrechtlichen Vertrags zwischen Sexarbeiterin und Kunde, der bis dato als sittenwidrig und damit im Streitfalle als nichtig galt, für rechtmäßig erklärt.[1] Ansprüche, die sich aus diesem Vertrag gegenüber Kunden oder Arbeitgebern (z.B. Bordellwirten) ergeben, können von der Sexarbeiterin nunmehr rechtlich abgesichert eingeklagt werden (ProstG Art.1 §§1,2). Andererseits wurde durch eine Änderung des Strafrechts (§180a Abs.1u.2 StGB) die Möglichkeit abhängiger, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse für Frauen, die in der Prostitution arbeiten, geschaffen (ProstG Art.2; von Galen 2004: 11). Das Betreiben eines Bordells mit freiwillig angestellten und arbeitenden Prostituierten, in dem gute Arbeitsbedingungen und ein angenehmes, der Prostitution förderliches Ambiente geboten werden, ist seither im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben straffrei und nach Intention des Gesetzes sogar gefordert, um die »bestmöglichen Rahmenbedingungen« der Arbeit zu ermöglichen (von Galen 2004: 13/102). Strafrechtlich verfolgt wird nicht mehr die »Förderung der Prostitution« (§180a StGBalt), sondern allein die »Ausbeutung oder unzumutbare Beeinflussung« der Tätigkeit durch Bordellbetreiber, Zuhälter u.ä. Personen (von Galen 2004: 104ff.).

Im Sinne des Prostitutionsgesetzes und für seine Befürworter sind Prostitution sowie ihre Förderung seither nicht mehr als sittenwidrig anzusehen – so die juristische Auslegung von v. Galen (2004) und Renzikowski (2007). Prostitution unterliegt nach dieser Interpretation dem

1 Zumindest für die Prostituierte war das Geld für die erbrachte Dienstleistung nicht einklagbar – Geld, dass von den Kunden bezahlt wurde, ohne dass sie entsprechende Dienstleistung erhielten, war gerichtlich einfacher zu erstreiten (vgl. von Galen 2004: 10).

grundrechtlichen Schutz der freien Berufswahl (GG Art.12 Abs.1). In Deutschland müsste diese Gesetzesänderung und ihre Interpretation Auswirkungen auf alle die Prostitution betreffenden Gesetze – beispielsweise das Gewerberecht oder das Arbeitsrecht sowie das Strafrecht und das Polizeirecht – haben, da die deutsche Rechtstradition die Einheit und Widerspruchsfreiheit des Rechts fordert (von Galen 2004; Renzikowski 2007). *De facto* wurden jedoch die meisten Gesetze, in denen auch Belange der Prostitution geregelt werden, nicht mit dem Prostitutionsgesetz geändert, sodass ihr Wortlaut wie ihre Ziele von verschiedenen Akteuren unterschiedlich ausgelegt werden (können). Gegner des Prostitutionsgesetzes, die nach wie vor von der Sittenwidrigkeit der Prostitution ausgehen, sehen ihre Annahme der Sittenwidrigkeit gerade durch die fehlende Angleichung anderer Gesetze bestätigt. Dementsprechend werden Gesetze, welche die Prostitution betreffen, in den einzelnen Bundesländern und Kommunen nach wie vor unterschiedlich ausgelegt – und dies nicht immer in Übereinstimmung mit den mutmaßlichen Intentionen des Prostitutionsgesetzes (vgl. von Galen 2004: 100-128). Einige der Deutung zugänglichen und im Hinblick auf die folgende Darstellung der »Wahrnehmung« des Rechts vor Ort relevante Gesetze oder Verordnungen, sollen hier kurz angesprochen werden.[2]

Besonders betrifft dies die Sperrgebietsverordnungen, die in vielen Städten erlassen werden, um Orte zu kennzeichnen, an denen der Prostitution »zum Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstands« (Art. 297 EGStGB) nicht nachgegangen werden darf. Die den Sperrgebietsverordnungen zugrundeliegende strafrechtliche Regelung ermöglicht, Prostitution in Teilen oder gar dem gesamten Gebiet einer Gemeinde sowie grundsätzlich an öffentlichen Orten zu verbieten – und dies, ohne dass ein Nachweis der konkreten Gefährdung nötig ist, wie beispielsweise im strafrechtlichen Verbot der »jugendgefährdenden Prostitution«[3] (§184e StGB). Letztendlich könnte Prostitution – im Gegensatz zu anderen Berufen – so weiträumig verboten werden, dass sie weder in be-

2 Detaillierte Debatten um die Auslegung bestehender Gesetze im Lichte des Prostitutionsgesetzes werden hier nicht nachvollzogen, da in den deutschen Interviews kaum auf die rechtlichen Grundlagen der eigenen Arbeit eingegangen wird. Für mehr als einen kurzen Überblick siehe von Galen 2004 sowie Theben 2004 und aktuell Renzikowski 2007.

3 Die strafrechtlichen Bestimmungen in §184 e StGB, jugendgefährdende Prostitution besagen, dass die sichtbare Ausübung der Prostitution »in der Nähe von Schulen und anderen Örtlichkeiten, die zum Besuch von Personen unter achtzehn Jahren bestimmt sind« sowie in Häusern, in denen Personen unter 18 Jahren wohnen unter Strafe stehen. Dies ist eine auf konkrete Gefahren bezogene Regelung, die mit dem Prostitutionsgesetz übereinstimmt.

stimmten Gegenden im Wohnort der jeweiligen Sexarbeiterin noch in nahe gelegenen Städten legal ausgeübt werden kann. Der »Erwerbszweig Straßenprostitution« könnte darüber hinaus *de jure* im gesamten Bundesgebiet verboten werden (v. Galen 2004: 127f.). Wenn Prostitution und auch die Arbeit der Bordellwirte mit dem Prostitutionsgesetz als Berufe im Sinne des Grundgesetzes (Art. 12 Abs.1) gelten, wie die Interpretationen von Renzikowski (2007: 33) und von Galen nahe legen, ist die Möglichkeit einer derart umfassenden und im Vergleich mit den Regelungen anderer Gewerbe unverhältnismäßigen Berufsbeschränkung mit dem grundrechtlichen Schutz der freien Berufswahl sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zu vereinbaren. Auch das Strafmaß, dem zufolge beharrliche Verstöße gegen Sperrgebietsverordnungen mit bis zu 6 Monaten Freiheitsstrafe geahndet werden können (§184d StGB), entspricht nicht den ordnungsrechtlichen Sanktionen, die auf vergleichbare Übertretungen der Gewerbeordnung oder des Ladenschlussgesetzes folgen (v. Galen 2004: 128). Mit dem Prostitutionsgesetz wäre die gesamte strafrechtliche Bestimmung, die Sperrgebietsverordnungen ohne konkreten Gefährdungsnachweis ermöglicht, überflüssig, da auch der Schutzzweck des »öffentlichen Anstands« entfällt: Dieser, so argumentiert von Galen (2004: 126), kann seit 2002 nicht mehr durch die Ausübung der Prostitution verletzt werden, »da Prostitution zu dem, was ›anständig‹ ist, dazu gehört«. De facto wird jedoch weiterhin in vielen Städten Prostitution anders als andere Berufszweige und nicht z.B. über das Gewerberecht, sondern über die Sperrgebietsverordnungen geregelt und weiträumig verboten (vgl. Mitrović 2004: 7).

Auch die Polizeigesetze einiger Bundesländer[4] enthalten Eingriffsbefugnisse, die allein auf die Ausübung der Prostitution bezogen sind. So ist es der Polizei möglich, die Identität einer Person allein deshalb festzustellen, weil sie sich an einem Ort aufhält, »an dem Personen der Prostitution nachgehen« (§19 Abs. 1 Nr.2 SächsPolG). Personen, die sich an den fraglichen Orten aufhalten, dürfen durchsucht werden (§23, Abs.1 Nr.4 SächsPolG) und Wohnungen dürfen zur Abwehr dringender Gefahr jederzeit betreten werden, »wenn sie der Prostitution dienen« (von Galen 2004: 190f.). In Sachsen dürfen nach § 38 des Polizeigesetzes an Orten der Prostitutionsausübung oder in deren unmittelbarer Nähe unter besonderen Voraussetzungen personenbezogene Daten durch Bild- und Tonaufnahmen (und -aufzeichnungen) erhoben werden. Mit dem Prostitutionsgesetz entsprechen jedoch diese Regelungen nicht mehr

4 Die weitestgehenden Polizeigesetze, aus denen die hier genannten Befugnisse entnommen sind, haben Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen.

dem Gleichheitsgrundsatz vor dem Gesetz (Art.3 Abs.1 GG; von Galen 2004: 193).

Ein weiterer strittiger und in den Ländern unterschiedlich geregelter Punkt ist die rechtliche Einordnung der Prostitution als Beruf im Sinne des Gewerberechts. Vor Inkrafttreten des ProstG wurden Prostitution und das Betreiben eines Bordells nicht als Gewerbe anerkannt, weil sie als »sozial unwertige« Tätigkeiten nicht erlaubt oder wegen »Förderung der Prostitution« sogar strafrechtlich verboten waren. Sogenannte Dirnenwohnheime oder Eros-Center dagegen waren schon vor dem ProstG statthaft, da der Betreiber offiziell nur Zimmer vermietete, was nicht unter den Strafrechtsparagraphen der Förderung der Prostitution fiel. Mit dem Prostitutionsgesetz wurde *de jure* die Förderung der Prostitution straffrei möglich; die Schaffung guter Arbeitsbedingungen war vom Gesetzgeber ausdrücklich intendiert. Nichtsdestotrotz erkennen fünf von elf Bundesländern, Bordelle nach wie vor nicht als Betriebe im Sinne des Gewerberechts an (von Galen 2004: 152f.). Bezüglich selbstständig arbeitender Prostituierter besteht bisher keine eindeutige Entscheidung. In der Tendenz wird ihre Arbeit allerdings eher als freiberufliche denn als gewerbliche angesehen, da die »Höchstpersönlichkeit« der Arbeitsausübung eher den Merkmalen der Freien Berufe entspreche (vgl. von Galen 2004: 143-149). Weder Literatur noch Rechtsprechung waren jedoch bisher mit diesem Punkt befasst, sodass angenommen werden kann, dass die Entscheidungen lokal fallen oder aber bisher keine praktische Bedeutung erlangt haben.

Auch für einige immigrierte Frauen, die einigen Schätzungen zufolge insgesamt etwa 60 Prozent aller in Deutschland arbeitenden Prostituierten ausmachen (vgl. Munk 2006: 56), sind mit dem Prostitutionsgesetz neue Arbeitsbedingungen möglich. Für Bürgerinnen der Europäischen Union galten schon vor Inkrafttreten des ProstG die Bestimmungen der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs für selbstständige Sexarbeit, unabhängig davon, ob Prostitution als sittenwidrig galt oder nicht. Allein die Strafbarkeit der Prostitution selbst hätte ihre Ausübung EU-rechtlich unmöglich gemacht. Mit dem ProstG ist für EU-Migrantinnen auch die Aufnahme abhängiger Beschäftigung in Bordellen nach den Regelungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit *de jure* möglich (von Galen 2004: 181). Für Arbeitsmigrantinnen aus den zehn neuen Mitgliedsländern ist bis zur Öffnung des deutschen Arbeitsmarkts im Prostitutionsgewerbe vorerst nur die Arbeit als Selbstständige möglich. Wollen sie angestellt arbeiten, brauchen sie eine EU-Arbeitsgenehmigung. Einen Anspruch darauf können sie nicht geltend machen, sodass die Erteilung dieser Genehmigung im Ermessen der Behörden liegt (Munk 2006: 60; von Galen 2004: 184). Bürgerinnen aus

Staaten außerhalb der EU sowie jener Länder, die ein Assoziierungsabkommen mit der EU geschlossen haben, fallen unter das Ausländerrecht und brauchen zur Ausübung der Prostitution eine Aufenthaltsgenehmigung sowie eine Arbeitserlaubnis. Grundsätzlich sind mit dem ProstG sowohl Genehmigungen zum Zweck der selbstständigen Erwerbsarbeit als auch für die abhängige Beschäftigung als Arbeitnehmerinnen in einem Bordell möglich. Allerdings muss im ersten Fall ein öffentliches Interesse an der Arbeitsaufnahme geltend gemacht werden können, im zweiten kann bisher nur eine Ausnahmegenehmigung für einen zeitlich begrenzten Aufenthalt erteilt werden (vgl. von Galen 2004: 184ff.). In beiden Fällen spielen die lokalen Verwaltungsakteure eine wichtige Rollen bei der Entscheidung – und nicht allein die Interpretationen des ProstG, sondern auch die der Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz sind von Bedeutung.[5]

3.1.1 Der Rechtsstatus der Prostitution in Sachsen

In der Bundesrepublik ist es in erster Linie Sache der Länder, die Verwaltungsaufgaben zu erfüllen; bei der Interpretation und Umsetzung von Recht spielen sie daher eine nicht unbedeutende Rolle. So sind Gesetze wie das Polizeirecht Landesrecht und bestimmte strafrechtliche Ermächtigungsbestimmungen, die etwa den Erlass von Sperrgebietsverordnungen ermöglichen, werden durch die Landesregierungen umgesetzt. Darüber hinaus setzen bestimmte Verwaltungsbereiche, wie beispielsweise die Polizei bei dem Erlass einer Polizeiverordnung, selbst Recht.

In *Sachsen* gilt nach Auskünften der Leipziger Polizei und des Leipziger Gewerbeamts Prostitution auch nach dem Inkrafttreten des ProstG als sittenwidrig, was sich, wie schon oben deutlich wurde, auf die Interpretation vieler die Prostitution betreffende Rechtsbereiche auswirkt. Insbesondere die gewerbliche Anmeldung von Bordellen wird unter Hinweis auf die weiterhin bestehende Sittenwidrigkeit nicht ermöglicht.

5 Nach § 55 Abs.2 Nr.3 Zuwanderungsgesetz (ehem. § 46 Nr. 3 Ausländergesetz) kann darüber hinaus jeder, auch der vereinzelte und geringfügige Verstoß gegen eine »für die Ausübung der Gewerbsunzucht geltende Rechtsvorschrift oder behördliche Verfügung« die Ausweisung rechtfertigen. Bei Verstößen gegen alle anderen Rechtsvorschriften reicht der geringfügige Verstoß dagegen nicht aus, um eine Ausweisung zu rechtfertigen (§ 55 Abs.2 Nr.2 Zuwanderungsgesetz) (ehem. § 46 Nr. 2 AuslG). Mit dem Prostitutionsgesetz ist diese Unterscheidung zumindest fragwürdig beziehungsweise nach von Galen nicht mehr gerechtfertigt und widerspricht der Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 3 Abs. 1 GG) (von Galen 2004: 187ff.). Die Nichtanwendung liegt bis zur Änderung des Gesetzes in den Händen der Verwaltungsakteure.

Trotz Anerkennung der strafrechtlichen Implikationen des ProstG gilt die Förderung der Prostitution in bordellartigen Betrieben nach wie vor als unerwünscht und wird mit Hilfe gewerberechtlich begründeter Aufsicht verhindert. Die Anmeldung eines bordellähnlichen Betriebs erfolgt in Sachsen – wie andernorts vor dem ProstG – als Zimmervermietung oder Eros-Center, in dem keinesfalls durch Schankanlagen oder Barbetrieb ein der Prostitution förderliches Ambiente geschaffen werden dürfe. Abhängige, das heißt sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als angestellte Sexarbeiterin in einem Bordellbetrieb bleibt unmöglich. Damit wird die durch das Prostitutionsgesetz offiziell anerkannte Stellung von Prostitution als Beruf durch landespolitische Entscheidung abgelehnt – wie auch die Polizei in Leipzig konstatiert. Prostitution und insbesondere deren Förderung verblieben so im Status der Halblegalität, denn als sittenwidriges Geschäft solle Prostitution in keiner Weise staatlicherseits unterstützt oder durch unterlassene Kontrollen gefördert werden. Eine Situation, die von einigen lokalen Akteuren als in vieler Hinsicht widersprüchlich empfunden wird und in der diverse Möglichkeiten lokal differierender Handhabung offen bleiben, wie wir unten zeigen werden.

Momentane rechtliche Bestimmungen zur Prostitution in Deutschland mögen für die Befürworter des Prostitutionsgesetzes, die Prostitution als nicht sittenwidrig anerkennen, relativ eindeutig im Sinne dieses Gesetzes interpretierbar sein – doch schon in der Auseinandersetzung mit den *notwendigen Interpretationen* des geltenden Rechts zeigt sich die Bandbreite *denkbarer Anwendungen*, die dann in der Praxis mehr oder weniger reflektiert zum Zuge kommen.

3.1.2 Prostitution als »ältestes Gewerbe der Welt« und unhintergehbare Tatsache

Vor dem Hintergrund der Diskussionen um die rechtliche Bewertung von Prostitution, in denen Sachsen an der älteren Wertung der Sittenwidrigkeit festhält, fällt auf, dass in fast allen in Sachsen geführten Interviews Prostitution als gegebene und unvermeidliche Tatsache der eigenen Gesellschaft nicht in Frage gestellt wird. Unterschiede gibt es in der Bewertung von oder dem (Un-)Verständnis gegenüber manchen Formen der Prostitution sowie in den angenommenen Ursachen. Grundsätzlich aber wird explizit oder implizit davon ausgegangen, dass es Prostitution immer schon gegeben habe und immer geben werde – und dass ein moralisches Urteil darüber in den meisten Fällen nicht mehr angebracht sei.

»Wir müssen ja auch nicht rummoralisieren und all so ein Zeug, das ist alles längst überlebt, also ich meine, wer diese perversen Fernsehprogramme und die Zeitung sieht, der muss denjenigen, die eine Prostitution machen, die die Öffentlichkeit überhaupt nicht beeinträchtigt, die muss man nicht kriminalisieren. Das ist nur legitim.«

Der Beamte der Leipziger Polizeidirektion nimmt nur an einer Stelle im gleichen Interview einschränkend an, dass es Prostitution in »genossenschaftlichen Verhältnissen« (gemeint ist möglicherweise die selbst erlebte und hier in diesem Fall positiv bewertete Vergangenheit der DDR) nicht gegeben habe, da es sich um eine Begleiterscheinung von Klassengesellschaften handele, in denen Macht- und Schichtverhältnisse existierten. Soziale Ungleichheit wird hier als Ursache der Prostitution benannt. Aber da der Interviewpartner gleichzeitig nicht davon ausgeht, dass sich die gesellschaftlichen Verhältnisse in der Zukunft ändern würden, werden Handlungsspielräume vorrangig in der Veränderung der (rechtlichen) Rahmenbedingungen gesehen, die die Formen der Ausübung des Geschäfts bestimme,n und es werden eindeutige Gesetze gefordert, in denen die Tatsache der Prostitution anerkannt wird:

»Also ich denke, es ist eine Begleiterscheinung der zivilisierten Welt, die meiner Meinung nach durch klare Gesetze nur begrenzt in so eine Bahn gebracht werden kann oder wird oder soll, die, sagen wir mal, die Einschränkung der Persönlichkeitsrechte weitestgehend verhindert.«

Insgesamt führt der vergleichsweise oft beschriebene sozial schwache Hintergrund derer, die der Prostitution nachgehen – sei es in der polizeilichen Aussage, dass es sich in Leipzig weitgehend um Armutsprostitution handele, in der Charakterisierung der typischen Wohnungsprostituierten, die nach Einschätzung des Finanzamts Leipzig mit ihren Einkünften unter der Besteuerungsgrenze bleibe oder in der Darstellung der Roma-Prostituierten in der Grenzregion als Angehörige einer sozial marginalisierten Schicht (so ein Polizist aus Görlitz) – nicht zu einer Problematisierung von Prostitution an sich, etwa als abzuschaffendes Phänomen einer sozial ungerechten Gesellschaft oder einer problematischen Ungleichheit der Geschlechterverhältnisse. Im Gegenteil scheint Prostitution oft pragmatisch als eine mehr oder weniger normale Möglichkeit des Geldverdienstes für diejenigen gesehen zu werden, die keine andere Option haben oder haben wollen. Allein im Hinblick auf die Prostitution auf der anderen Seite der Grenze (hier: zur Tschechischen Republik) werden die soziale Situation, das Wohlstandsgefälle zum Westen und das im Vergleich zu Deutschland fehlende soziale Netz ur-

sächlich in Zusammenhang mit Prostitution gebracht, und es wird behauptet, dass man präventiv eingreifen könne, indem man den Frauen andere Perspektiven böte. [6]

Rechtliche Regelung der Prostitution: Reflexion der Interviewpartner
In den meisten Interviews wird nicht explizit darauf eingegangen, was die weitgehend geteilte Annahme, die man unter dem Deutungsmuster von Prostitution als angeblich »ältestes Gewerbe der Welt« zusammenfassen könnte, für allgemeine Konsequenzen im Hinblick auf politische Ziele und die Rechtsprechung gegenüber Prostitution, Prostituierten, Arbeitgebern oder Hintermännern und Kunden haben sollte. Politik und geschriebenes Recht als Ebenen der Regulierung des eigenen behördlichen Handelns werden (meistens) bestenfalls punktuell und in bezug auf konkrete Probleme reflektiert – teilweise sind sie auch nur im Hinblick auf die eigene konkret beschriebene Aufgabe bekannt. Der größere rechtliche Rahmen der Regulierung von Prostitution funktioniert anscheinend weitgehend als geteilte und unhinterfragte Norm, die nicht weiter auffällt und nicht als handlungsbestimmend benannt wird oder werden kann (Leerstelle). Allein auf die Ungerechtigkeit, dass in den Fällen der behördlichen Verfolgung in Deutschland vorrangig bis ausschließlich die Prostituierten (und ihr Umfeld) in den Blick geraten, während die »andere Seite«, die Freier, unbeachtet bleiben, wird explizit an einer Stelle hingewiesen. Darüber hinaus finden sich Äußerungen über die allgemeinen oder bundeslandspezifischen rechtlichen Grundlagen von Prostitution, deren Regulierung und die Möglichkeit oder Notwendigkeit ihrer Veränderung, nur vereinzelt und dann bei Interviewpartnern in leitenden Funktionen. So beschreibt etwa der Dezernatsleiter der Kriminalpolizei Leipzig die momentane rechtliche Situation in der Bundesrepublik und in Sachsen und ihre Folgen:

6 Weiterführend könnte die Bedeutung des oben schon benannten Deutungsmusters untersucht werden, nach dem soziale Ungleichheit ein für die deutsche (oder die moderne kapitalistische) Gesellschaft konstituierendes und nicht zu verhinderndes Merkmal sei. Möglicherweise trägt diese Deutung wesentlich dazu bei, dass in Deutschland, im Gegensatz zu Schweden, Prostitution weitgehend entweder als notwendiges Übel toleriert oder als Beruf normalisiert wird. Auch dass Prostitution im Grenzbereich als veränderbar thematisiert wird, da die dortigen sozialen Lebensverhältnisse als wandlungsfähig wahrgenommen werden, verweist auf die Relevanz dieses Deutungsmusters im Hinblick auf den Umgang mit Prostitution. Ein Vergleich zwischen Deutschland und Schweden diesbezüglich wäre möglicherweise aufschlussreich.

»Also die ganzen Behörden, die damit zu tun haben, mit einer legalen oder einer illegalen Tätigkeit, sind sich hier nicht einig. Und aus diesem Grund gibt es diesen Wirrwarr und dann noch diese eigenartige Rechtsstellung der Frau, die längst geklärt sein könnte.«

Der Beamte unterstützt die Versuche, eindeutige und bundesweite Gesetze einzuführen, die die Vielzahl regionaler Verwaltungsvorschriften, Polizeigesetze usw. aufheben und die mangelnde Abstimmung zwischen unterschiedlichen Gesetzen, wie Steuerrecht und Gewerberecht, beenden, durch welche momentan die Grenzen zwischen regulär und irregulär sowie reguliert und unreguliert von Ort zu Ort und Behörde zu Behörde differieren. Die in den Interviews aufgestellten Forderungen nach einheitlicher Regulierung und Legalisierung sollen jedoch je nach vorrangigem Interesse der Interviewpartner verschiedene Ziele erfüllen. So legt der Dezernatsleiter der Kriminalpolizei Leipzig Wert darauf, Prostitution als Gewerbe anzuerkennen und rechtlich einheitlich zu regeln, um sie in Bahnen zu lenken, in denen der Schutz der Persönlichkeitsrechte von Prostituierten sowie ihre Gleichberechtigung und -verpflichtung gegenüber anderen Arbeitnehmerinnen und Gewerbetreibenden realisiert werden kann. An anderer Stelle wird dagegen die Notwendigkeit einheitlicher Gesetzgebung im Kontext von Forderungen betont, Prostitution und ihr Umfeld besser überwachen zu können, um die Strukturen und Akteure organisierter Kriminalität im Hintergrund aufzudecken.

Insgesamt zeigt sich, dass die Vorstellung von Prostitution als unhintergehbarer, ubiquitärer gesellschaftlicher Tatsache, über die man moralisch nicht urteilen müsse, weitgehend geteilt wird. Überlegungen zu einem wünschenswerten bundesweiten gesetzlichen Umgang mit dieser Tatsache sind allerdings lokal selten zu finden, während sie in den Leitungsebenen aufgrund unterschiedlicher (beruflicher) Erfahrungen und Zielsetzungen verschieden aussehen.

Regulierung der Prostitution allgemein

Gegenüber den konkreten Aufgaben der Regulierung der Prostitution ist (trotz aller lokalen, institutionellen und persönlichen Unterschiede) insbesondere bei den verantwortlichen Akteuren vor Ort primär eine »pragmatische«, zurückhaltende Haltung zu bemerken. Abschaffung oder Verbot der Prostitution werden nicht oder nur in bezug auf konkret definierte Formen der Prostitutionsausübung (in Sperrbezirken oder auf der Straßen beispielsweise in Leipzig) angestrebt[7] – gleichzeitig jedoch

7 Allein für das Gewerbeamt Leipzig kann die Intention der Abschaffung oder des Verbots der Prostitution vermutet werden. Da kein schriftliches Interview mit dem Leipziger Gewerbeamt vorliegt, kann hier keine ge-

bleiben viele öffentlich unauffällige Bereiche und Hintergründe der Prostitution unbekannt und im Dunkeln; umfassendes Wissen um Prostitution und weitgehende Regulierung der Arbeitsverhältnisse in der Prostitution werden keinesfalls angestrebt. So werden insgesamt nur wenige Institutionen benannt, über die »Normal-Arbeitsverhältnisse« in der Prostitution reguliert oder kontrolliert würden. Und vonseiten der Polizei erklärt der Interviewpartner aus Leipzig: Prostitution, die die Öffentlichkeit nicht beeinträchtige, »muss man nicht kriminalisieren«. Und darüber hinaus sei Prostitution nur ein kleines Aufgabengebiet der Polizei neben vielen anderen. Auch bestimmte Formen der Selbstregulierung im Milieu werden teilweise als gegeben hingenommen, sodass das Prostitutionsgewerbe nicht nur rechtlich, sondern auch *de facto* und in Teilen quasi offiziell akzeptiert den Status der Grauzone des Privaten erhält. Grundsätzlich herrscht zwar Einigkeit, dass Menschenhandel, Gewalt und Ausbeutung im Kontext der Prostitution verfolgt werden müssten. Allerdings, so wird sich im Blick auf die Regulierung vor Ort zeigen, wird nicht immer und überall im Milieu generell ermittelt, sondern auch hier ist ein Kläger erforderlich oder ein konkreter Verdacht der Behörden, der Ermittlungen auslöst. So scheint in den Augen der meisten Interviewpartner weder ein polizeilicher Generalverdacht gegenüber dem Umfeld der Prostitution notwendig zu sein noch eine generelle Regulierung regulär existierender Arbeitsverhältnisse der Prostitution denkbar (dies könne als staatliche Förderung eines sittenwidrigen Geschäfts interpretiert werden). Allein ein Interviewpartner in leitender Position bringt Prostitution grundsätzlich und vorrangig mit Kriminalität in Verbindung – allerdings nicht auf Grundlage seiner Erzählung des polizeilichen Alltags, in dem *qua definitionem* vorrangig strafbare oder ordnungswidrige Handlungen im Kontext der Prostitution in den Blick geraten. Das Umfeld der Prostitution wird von ihm generell als kriminell und von organisierter Kriminalität dominiert beschrieben, da Prostitution eine Möglichkeit biete, über Menschenhandel, Zwang und Ausbeutung zu Geld zu gelangen. Als Lösung schlägt er generelle Strukturermittlungen im Umfeld der Prostitution vor, sodass in diesem Interview ein Generalverdacht gegenüber dem Milieu konstituiert wird; wenn auch

nauere Interpretation erfolgen. In groben Zügen kann seine Position allerdings aus den Aussagen des Interviewpartners und Dezernatsleiters der Polizei rekonstruiert werden. Daraus lässt sich entnehmen, dass das Gewerbeamt als einzige Behörde die sächsische politische Annahme der Sittenwidrigkeit der Prostitution explizit unterstützt – während die Interviewpartner anderer Institutionen, wie etwa der Polizei, die Richtlinien in bezug auf Gewerbeanmeldungen zwar nolens volens umsetzten helfen, aber persönliche Distanz deutlich machen.

nicht gegenüber der einzelnen Prostituierten, die explizit ausgenommen wird von dem Verdacht, über kriminelle Machenschaften Bescheid zu wissen. Eine Reflexion darüber, ob beziehungsweise inwiefern die genannten kriminellen Möglichkeiten mit der rechtlichen und gesellschaftlichen Grauzone korrespondieren, in der Prostitution noch immer existiert, oder gar aus dieser resultieren, ist hier und auch an anderer Stelle nicht zu finden.[8] Eindeutige Gesetze werden (in diesem Interview) nur gefordert, um bessere Möglichkeiten der Überwachung zu schaffen.

Bisher wurde versucht, einen zusammenfassenden und daher auch von Feinheiten und Unterschieden abstrahierenden Überblick über die rechtliche Situation in Deutschland und Sachsen sowie über das Wissen um Prostitution und die Leerstellen dieses Wissens durch die Verwaltungsakteure vor Ort zu geben. Insbesondere fiel dabei auf, dass die Grenzen des eigenen lokalen Handelns und die Effekte überregionaler Regelungen von Prostitution auf den *status quo* vor Ort selten reflektiert werden (können) und dass nur vereinzelt und vorrangig von leitenden Personen über den eigenen Tellerrand der lokalen Handlungsmöglichkeiten geblickt wird. Im Folgenden sollen nun die lokalen Interpretations- und Anwendungsspielräume von Recht und Regulierung der Prostitution dargestellt werden.

3.2 Lokale Rechtsproduktion

Die folgende Darstellung der »Wahrnehmung« der Rechtslage vor Ort durch die lokalen Akteure erfolgt vor dem weitgehend geteilten Wissenshintergrund, dass Prostitution in den jeweiligen Orten nicht als relevantes und schon gar nicht als vorrangiges Problem anzusehen sei. Die Interviewpartner aus kleineren Städten und besonders in der Grenzregion berichten von Strafverfolgungsmaßnahmen im Umfeld des Prostitutionsmilieus, die sich sowohl diesseits der Grenze als auch grenzüberschreitend jährlich im einstelligen Bereich bewegten. Aber auch in der näher untersuchten Großstadt Leipzig stellen Prostitution und ihr Umfeld nach Aussagen des Dezernatsleiters der Kriminalpolizei »eigentlich kein Problem dar, erstaunlicherweise«. Inwiefern diese Situation relativer Bedeutungslosigkeit der Prostitution mit durch die de facto verfolgte

8 Allein der Interviewpartner der Polizei Leipzig äußert sich an verschiedenen Punkten kritisch über die momentane Gesetzgebung und bringt diese allgemein mit chaotischen Formen der Regulierung in Verbindung. Darüber hinaus ist im Gesundheitsamt sowie bei Streetworkern die Vorstellung zu finden, dass die Formen der Regulierung die jeweiligen Formen der Ausübung der Prostitution mit bedingen.

Verbotspolitik gegenüber Teilen des Prostitutionsgewerbes in Sachsen bedingt sein könnte, kann anhand der Interviews und ohne einen (strukturellen) Vergleich mit anderen Bundesländern nicht beantwortet werden.

Im Hinblick auf den behördlichen Umgang mit Prostitution vor Ort kann man aus den Beschreibungen der Interviewpartner unterschiedliche Rechts- und Regulierungsbereiche ausmachen, die für das eigene Handeln relevant werden. Diese Bereiche sind jedoch oft nicht eindeutig voneinander zu trennen und kaum erschöpfend aufzuführen. Allerdings fällt auf, dass es einen deutlichen Unterschied gibt zwischen Behörden, die sich in der Regulierung der lokalen Prostitution vorrangig auf den Rechtsstatus des Orts der Prostitution beziehen und Behörden, die den Rechtsstatus der beteiligten Personen oder Akteure als Ausgangspunkt ihrer Interventionen nehmen. Daher soll – trotz möglicher anderer Aufteilungen und unvermeidbarer Überschneidungen – im Folgenden von diesen beiden Ansatzpunkten der Regulierung ausgegangen werden. Darüber hinaus werden insbesondere Delikte im Umfeld der Prostitution als Ursache des eigenen Eingreifens benannt. Deren Wahrnehmung sowie der Umgang mit ihnen soll gesondert betrachtet werden. Da in den Interviews nicht immer oder gar selten ähnliche lokale Situationen beschrieben werden, darüber hinaus auch die Aufgaben je nach Institution (Polizei, Polizeigewerkschaft, Ordnungsamt, Gesundheitsamt, Finanzamt, Streetworker und NGO) oder konkretem Aufgabengebiet differieren und damit die Vorgehensweisen örtlich verschieden sind, ist nur vereinzelt ein direkter Vergleich möglich. Daher muss sich der folgende Text in weiten Teilen auf die sukzessive Darstellung unterschiedlicher Möglichkeiten der Anwendung von Recht beschränken.

3.2.1 Orte

Verbotene Orte

»Prostitution an sich wird nicht verboten« – eine Aussage des verantwortlichen Polizisten für Prostitution und »Rotlicht« in Plauen, die direkt oder indirekt alle Interviewpartner bestätigen. Prostitution ist allerdings auch nicht überall erlaubt: Sperrbezirke und lokale Verbote z. B. von Straßenprostitution bestimmen, wo der Prostitution nachgegangen werden darf und wo nicht. Generell ist Prostitution in den Tätigkeitsbereichen der Interviewpartner zweihundert Meter im Umkreis von Schulen und Kindereinrichtungen verboten. Darüber hinaus sind die Regelungen verschieden: So kann es sich, wie in Plauen, um einen eng umgrenzten Bereich der Innenstadt handeln, der als Sperrbezirk ausgeschrieben ist oder um einen weiteren und diffuseren Bereich, dessen

konkrete Festlegung allein im Regierungspräsidium nachgefragt werden kann, wie in Leipzig, oder um einen Bereich, der Prostitution quasi aus allen Wohn- und Mischgebieten und somit aus fast dem gesamten Stadtbereich offiziell verbannt, wie in Dresden (vgl. Mitrovic 2004: 7). Gemeinsam bleibt diesen rechtlichen Regelungen eine örtliche Unterscheidung von Prostitution an Orten innerhalb oder außerhalb des Sperrgebiets. Innerhalb ist jegliche Ausübung von Prostitution verboten – außerhalb ist sie im Rahmen dessen, was im geschrieben Recht festgelegt beziehungsweise de facto erlaubt oder geduldet wird, möglich. Die Einhaltung der Verbote der Prostitution durch Sperrbezirksverordnungen haben, je nach lokaler Festlegung, das Ordnungsamt oder die Polizei zu überwachen.

»Und wir sind als Polizei dazu angehalten, letztlich auch diese Stadtordnung durchzusetzen, also diese Sperrbezirksordnung durchzusetzen beziehungsweise zu kontrollieren. Wir haben auch die Aufgabe, die Wohnungsprostitution aus diesem Bereich herauszuhalten, das heißt, wir machen so kleine Stubendurchgänge, wir machen Kontrollen in den Bordellen, in den Wohnungen, die ganz unterschiedlicher Couleur, zu ganz unterschiedlichen Zwecken angemietet wurden […].« (Dezernatsleiter KriPo PD Leipzig)

Unterschiedliche Regulierungen: Privatwohnung oder Gewerbe

Das Vorgehen, um Prostitution aus den Sperrgebieten fernzuhalten, scheint zunächst klar. »Wir machen Kontrollen in den Wohnungen und Bordellen« (PD Leipzig), und bei Aufdeckung kommerzieller sexueller Aktivitäten im Sperrgebiet werde ein Bußgeldbescheid verschickt mit der Aufforderung zu schließen (PD Plauen). In der Regel werde dann das Etablissement oder die Wohnung ohne Widerspruch verlegt, so zumindest die Aussagen eines Polizeibeamten in Plauen. Bei genauerem Hinsehen erweist sich allerdings die Kontrolle der Sperrgebietsverordnung als voraussetzungsvoller und macht besonders im Falle Leipzigs weitere rechtlich relevante Unterscheidungen deutlich.

Vor allem der Bereich der privaten Wohnungsprostitution, der in Leipzig den Aussagen der Polizei zufolge als erfolgreichste Form der Prostitution gilt, entzieht sich den wahrgenommenen Möglichkeiten der Kontrolle weitgehend – und möglicherweise dadurch bedingt nicht nur der Zuständigkeit, sondern auch der Kapazität und dem Interesse der Behörden. So erklärt der Interviewpartner des Ordnungsamts, man könne Wohnungsprostitution nur kontrollieren, »wenn sie dich reinlassen«, oder wenn ein konkreter Verdacht bestehe beziehungsweise eine Anzeige vorliege, die dann eine Durchsuchung rechtfertigten.

»Wird das als Wohnung angezeigt, könnte ich nicht dort einfach kontrollieren gehen. Außer aber, es gibt Beschwerden von den Einwohnern, und die Polizei hat dann auch die dementsprechenden Papiere dazu, dass sie die Wohnung durchsuchen darf. Wenn es dementsprechende Hinweise gibt, wird dann auch ein Richter nicht nein dazu sagen. Das ist die andere Frage.«

Insgesamt sind die Erkenntnisse der Leipziger Behörden, die mit der Einhaltung der Sperrgebietsverordnung oder der Verfolgung von Kriminalität im Umfeld der Prostitution beschäftigt sind, in Bezug auf die Wohnungsprostitution eher vage. Präzise sind allenfalls Schätzungen auf der Grundlage der Analyse von Zeitungsannoncen, die besagen, dass es sich um etwa 500 Prostituierte handele, die in unterschiedlichen Wohnungen ihrer Arbeit nachgehen. Einige dieser Wohnungen, die sich außerhalb des Sperrbezirks befinden, sind der Polizei explizit bekannt – eine Kenntnis, die sich allerdings weitgehend auf das Wissen um die Existenz der Wohnungen und des dort stattfindenden Gewerbes beschränkt. Eigene polizeiliche Untersuchungen zu diesen Wohnungen oder auch darüber hinaus, etwa um Wohnungsprostitution innerhalb des Sperrbezirks aufzuspüren oder die Prostitution illegal eingereister oder ohne Erlaubnis arbeitender Migrantinnen, werden dagegen in den Interviews in Leipzig – im Gegensatz zu Plauen – nicht benannt. »Wo kein Kläger ist, ist auch kein Richter«, erklärt der Interviewpartner der Leipziger Polizei. Eine Aussage, die in Leipzig auch für andere Grauzonen der Prostitution sowie teilweise für Delikte in ihrem Umfeld gültig zu sein scheint und die mit dem Hinweis auf die geringe Bedeutung der Prostitution, die nur ein »klitzekleines Aufgabengebiet der Polizei« darstelle, gerechtfertigt wird. Die Aussage, dass Kriminalität und insbesondere Gewalt im Umfeld der Prostitution in Leipzig erwiesenermaßen und »erstaunlicherweise keine große Rolle« spielten, steht dabei im unaufgelösten Widerspruch zur anerkannten ›wissenden‹ Unwissenheit über die konkreten Selbstregulierungspraktiken des Milieus. So weiß der interviewte Polizist von einigen privaten Etablissements zu berichten:

»Hier gibt es immer mal ein bisschen 'ne Verschiebung; wenn welche auf den Markt drängen, werden sie ›diszipliniert‹ dann von anderen Bereichen, die sagen, ›das ist unser Einzugsgebiet‹. Da kriegen wir sehr wenig mit. Da wird nichts angezeigt, fast nichts. Das machen sie unter sich aus. Was dazu führt, das eine ganze Reihe von Delikten nicht bekannt werden…«

Öffentlich sichtbare oder angezeigte Kriminalität im Kontext der (Wohnungs-)Prostitution, die zu Beschwerden der Bevölkerung führen könn-

te, scheint es nicht im kritischen Ausmaß zu geben.[9] Ein darüber hinausgehendes, abstrakteres öffentliches (oder staatliches) Interesse an einer genaueren Untersuchung des Milieus wird vonseiten der Polizei in dieser Hinsicht nicht angeführt. Und aus dem Milieu selbst seien grundsätzlich keine Beschwerden oder gar der Ruf nach staatlicher Regulierung des Milieus zu erwarten, wie mehrere Interviewpartner bestätigen.

Auch in Bezug auf andere Orte der Prostitution ist die Überwachung der Sperrgebiets-verordnung voraussetzungsvoll – und es ist keinesfalls sicher und eindeutig, was kontrolliert werden muss. Denn kommerzielle sexuelle Dienstleistungen werden innerhalb des Sperrbezirks nicht oder nicht offen als solche angeboten. Gewerbliche Bezeichnungen wie Sauna- oder Massageklubs, aber auch verdächtiger nach Erotik und Sexualität klingende Etablissements wie Swingerklubs, können das eigentliche Metier verbergen. Und auch hier benennt der Interviewpartner des Leipziger Ordnungsamts die Notwendigkeit eines Klägers – oder zumindest eines artikulierten Verdachts. Denn um behördliche Interventionen einzuleiten,

»muss erst einmal ein Anfangsverdacht da sein. […] Wie zum Beispiel, […] am Waldplatz hatten wir ein Massage-Studio, hat sich als Massage-Studio zumindest angemeldet. Hat ein' Gewerbeschein: Massagestudio. Das ist ja nicht verboten, Massagestudio. Und dann gab es so ein paar Hinweise, dass da ein bisschen mehr gemacht wird, und das war in dem Bereich, wo Sperrbezirk ist. […] Am Waldplatz, das war ein Wohnhaus. Ein ordentliches Wohnhaus […]. Und da haben wir kontrolliert, erst nur beobachtet. Das waren dort eben unter anderem auch zwei Mädchen von der Nordstraße, die dort aus und eingegangen sind. Und da weiß man schon ungefähr, dass die nicht massieren. Und da haben wir dann kurzerhand, mit Polizei und wir dann Kontrolle gemacht. Und richtig und ehrlich haben wir dort auch welche erwischt, richtig bei der Arbeit. Und da ist das Ding zugemacht worden. Auf der Grundlage des Gesetzes…«

Die Kontrolle und Umsetzung der Sperrgebietsverordnung erfordert also grundsätzlich: Aufmerksamkeit und Hinweise von der Bevölkerung beziehungsweise Zusammenarbeit mit Konkurrenten aus dem Milieu, Wissen um die einschlägigen Subjekte, die in den Etablissements beschäftigten Prostituierten sowie die Betreiber – und Glück im Moment der Kontrolle oder im Hinblick auf die gefundenen Papiere, um das eigentliche

9 Die Aussage kann parallel zur Vorgehensweise der Polizei gegen den Leipziger Straßenstrich gesehen werden: Hier wird Wert auf die Verdrängung der sichtbaren und Anwohner störenden Drogenprostitution gelegt, während die diffusere Beschaffungskriminalität, auf die stattdessen ausgewichen wird, nicht dermaßen zu stören scheint – oder nicht direkt einer Ursache und einem Ausgangspunkt (einem Ort) zugeordnet werden kann.

Metier auch nachweisen zu können. Denn allein der Verdacht ist nicht ausreichend, um ein Etablissement zu schließen, das andere Tätigkeiten geltend macht, wie ein Plauener Beispiel belegt, bei dem der Nachweis misslang. Auch die rechtlich gegebene Möglichkeit der gewerblichen Kontrolle im Gegensatz zur grundgesetzlichen Beschränkung der Kontrolle von Privatwohnungen bietet keine hinreichende Garantie für Erfolg. Deutlich wird an diesen Hindernissen der Überwachung der Sperrgebietsverordnung aber auch: Es ist nicht der konkrete »Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstands«, um deretwillen Sperrgebietsverordnungen erlassen und kontrolliert werden, sondern eine abstraktere Vorstellung von Gefährdung oder gar allein das Ziel, eine einmal ergangene Verordnung durchzusetzen, die das eigene Vorgehen motivieren. Denn solange es selbst bei gut vorbereiteten und akribischen Kontrollen schwer ist, das tatsächliche Gewerbe festzustellen, bleibt unklar, wie es die Jugend oder den öffentlichen Anstand gefährden könnte.

In der Großstadt Leipzig ordnen die rechtliche Grundlage der Sperrgebietsverordnung und die Schwierigkeit ihrer Überwachung im Hinblick auf private Wohnungen anscheinend auch den Markt der Prostitution. Denn als ein Effekt der relativ weiträumigen Sperrgebietsverordnung wird im Interview mit der Polizei die Unrentabilität der Bordellprostitution außerhalb des Sperrgebiets genannt, da die Freier stadtnah und möglichst in Nähe des Bahnhofs nach sexueller Befriedigung suchten, die öffentlichen Etablissements von dort allerdings vertrieben würden. Konsequenterweise finde daher nach den Informationen der Polizei und des Ordnungsamts ein Großteil des Prostitutionsgeschehens weitgehend unkontrolliert (und möglicherweise innenstadtnah, auch innerhalb des Sperrgebiets) in privaten Wohnungen statt.

Bordell- oder Etablissementprostitution in Leipzig ist darüber hinaus nicht allein von der Sperrgebietsverordnung betroffen, die sie an die Ränder der Stadt verweist, sondern wird zusätzlich durch sachsenspezifische gewerberechtliche Bestimmungen reguliert. Da die Ausübung der Prostitution in Sachsen auch nach dem Inkrafttreten des ProstG offiziell als sittenwidrige Tätigkeit gilt, kann sie den Auslegungen des Gewerbeamts zufolge kein reguläres Gewerbe sein. Im Hinblick auf bordellartige Einrichtungen bedeutet dies jedoch keinesfalls notwendig ihre Schließung. Wie schon vor der Verabschiedung des Gesetzes ist auch dieses Gewerbe in Leipzig regulär gewerblich gemeldet und firmiert unter Bezeichnungen wie Eros-Center, Massagesalon, FKK-Klub, Saunaklub und als gewerbliche Zimmervermittlung. Trotz »Sittenwidrigkeit« des Geschäfts sind dies »offizielle Häuser«, und erst im Detail wird die Relevanz der Sittenwidrigkeitsannahme deutlich.

»Die haben dann wieder die Auflage, da darf kein Gastronomiebetrieb drin sein, weil diese Auffassung, dass das wieder zur Vergünstigung der Prostitution führt, wenn gleichzeitig alkoholische Getränke gereicht werden, verlangt man dann eine bauliche Trennung, was wiederum vom Ordnungsamt sanktioniert wird oder vom Gewerbeamt.« (Dezernatsleiter KriPo PD Leipzig)

Bar und Schankanlagen müssen demnach in Leipzig, so wie es bundesweit vor dem ProstG üblich war, als Gastronomiebetrieb getrennt vom Geschäft der Prostitution angemeldet werden, und auch räumlich muss die Trennung eindeutig sein. Prostitutionskunden müssen in Leipzig »das Haus verlassen, um in die Gastronomie zu gehen«.

Auch das Finanzamt interessieren vorrangig die größeren Etablissements. Denn im Gegensatz zur Einschätzung der Leipziger Polizei, dass Wohnungsprostitution der erfolgreichste Bereich der Prostitution in der Stadt sei, während grundsätzlich der Eindruck bestehe, dass es sich weitgehend um Prostitution handele, die von »Minderbemittelten« betrieben werde, habe die Steuerfahndung, Abteilung »Rotlicht« in Leipzig besonders die »Großen« im Blick.

»Wir haben eben beschlossen: Wir gehen oder wir versuchen, die großen Betreiber zu finden. Also wirklich die Bosse in diesem Rotlichtmilieu, um bei denen anzuzapfen, weil davon gehen wir aus: Dass die auch Geld verdienen.«

Hintergrund dieses Vorgehens ist die Annahme, über Razzien in Bordellen einen leichteren und effektiveren Zugriff auf die finanziellen Einnahmen aus Prostitutionsgeschäften zu haben, anstatt sich in der Untersuchung der kaum zugänglichen Wohnungen und Zimmer zu verzetteln. Darüber hinaus wird vermutet, dass im Prostitutionsgeschäft der »großen Fische« viele Fäden zusammenlaufen, sodass Informationen aus einzelnen Razzien irgendwann ein komplexeres Bild der Zusammenhänge in der Prostitutionsszene ergeben könnten. Durch Kontrollen der Hintermänner könnten dann eines Tages wirkliche Erfolge in der Steuereintreibung erzielt werden.

Nach den Aussagen des Interviewpartners erfolgt dieses Vorgehen keinesfalls auf Anweisung von oben, sondern stellt ein lokal beschlossenes Verfahren dar, das sich momentan im Wettbewerb mit anderen beweisen muss; beispielsweise mit der Auswertung von Zeitungsannoncen und den Kontrollen der dort oft in Wohnungen angebotenen Dienstleistungen durch andere Finanzbehörden. In Leipzig gilt letzteres Verfahren als Sisyphusarbeit, die wenig finanzielle Erfolge verspricht, da allein die beschäftigten Frauen ins Visier geraten, mithin eine Gruppe, die für das Finanzamt als uninteressant gilt, da für sie aufgrund der Geringfügigkeit

ihres Verdienstes aus der Prostitution zu schätzungsweise 80 Prozent nicht einkommensteuerpflichtig wäre. Die grundsätzliche Haltung des Leipziger Finanzamts, selbstständig arbeitende Prostituierte als »Gewerbebetriebe« anzusehen, die sich unabhängig von ihrem Verdienst und egal, ob sie der Prostitution legal oder illegal im Sperrgebiet nachgingen, in jedem Fall beim Gewerbeamt anmelden müssten, erhält damit de facto keine Bedeutung für die tatsächlichen Kontrollen der Steuerfahndung.[10] Dass das Leipziger Gewerbeamt Prostitution als Gewerbe nicht akzeptiert, ist dem Interviewpartner der Steuerfahndung darüber hinaus offensichtlich unbekannt.

Im Gegensatz zur Polizei, die die Sperrgebietsverordnung überwacht, interessiert sich das Finanzamt auch nicht für falsche Gewerbebezeichnungen, denn die Tatsache einer falschen Bezeichnung mache noch keine Steuerhinterziehung aus. Erst bei einem Verdacht, dass auch mit dem angegebenen Verdienst etwas nicht stimme, wird ein angemeldeter Gewerbe-betrieb (oder auch eine gewerblich angemeldete Einzelperson, die der Prostitution nachgeht) zum Fall für das Finanzamt.

»Wir gehen wirklich nur dann raus, wenn wir Material haben und dieses Material, das wir haben, wenn er dann angemeldet ist, mit den Angaben nicht zusammenpassen. Oder wir haben eben Leute, die sich erst geliebt haben und dann hassen, und einer verpetzt den anderen, und wir haben be-, fundierte Ansatzpunkte, dass dieses Gemisch, was hier eingereicht wird als Erklärung, null is. Also dass des nur einfach eine Farce ist des Ganze. Dann gehen wir raus.« (DV-3:653-658)

Zielsetzung und Interessen der Kontrolle, sowie Deutungen des existierenden Prostitutionsgewerbes, so wird deutlich, sind in den verschiedenen Behörden, die mit der Verwaltung von Prostitution befasst sind, nicht deckungsgleich. Eine Tatsache, aus der sich nicht nur Unkenntnis über angrenzende rechtliche Bestimmungen, sondern teilweise auch gegensätzliche Bedürfnisse der Regulierung ergeben.

Interessenkonflikte

Die weiträumige Sperrgebietsverordnung beispielsweise sowie die Kontrollen der Polizei, um Etablissements, die sexuelle Dienste anbieten, aus

10 Nach Schätzungen der Steuerfahndung sind 99 Prozent derer, die in der Prostitution tätig sind, nicht steuerrechtlich gemeldet. Die Einordnung selbständig arbeitender Prostituierter als Gewerbebetreibende widerspricht der einhelligen Ablehnung des Bund-Länderausschusses Gewerberecht, der für selbständige Prostitution nicht die Bedingungen eines Gewerbes erfüllt sah. Nach von Galen könnte selbständige Prostitution unter die Bezeichnung der freien Berufe fallen.

dem Sperrgebiet herauszuhalten, führen nach Aussagen des Finanzamts in Leipzig zu einer Verdrängung des Prostitutions-geschehens in die Wohnungsprostitution oder den Begleitservice. Während diese Verschiebung für Polizei und Ordnungsamt quasi den »Vorteil« zu haben scheint, dass Wohnungsprostitution weitgehend diskret und unsichtbar abläuft und auch die konkrete Organisation des Gewerbes kein behördliches Eingreifen erfordert beziehungsweise die Geschäfte privat »geregelt« werden, gilt für das Finanzamt eher das Gegenteil:

»Das sind so noch mehr Grauzonen. Aber da haben wir gar keine Kontrolle. Und ob dort jemand in der anderen Wohnung sitzt und Zuhälter spielt, weiß ich nicht.«

Mögliche Betreiber im Hintergrund, die für das Finanzamt als eigentliche Profiteure der Prostitution gelten, während sie für die Leipziger Polizei jedoch nur bei konkreten Beschwerden und dem begründeten Verdacht auf eine Straftat relevant werden, sind in diesem Bereich durch Kontrollen kaum zu entdecken. Denn während ein Durchsuchungsbefehl für eine Wohnung, in der Prostitution betrieben wird, noch im Bereich des Möglichen liegt, gibt es für die Kontrolle der Wohnungen, in denen für die Öffentlichkeit unauffällig Zuhälter oder Hintermänner sitzen, bei denen möglicherweise Organisation und ein Großteil des Geldes zusammenlaufen, keine rechtliche Handhabe, wie der Leipziger Steuerfahnder darlegt:

»Mir können das, und wenn wir jetzt in die Wohnungspros-, äh, äh, reingehen, dann ist eben auch immer dieses, dieses Problem: Wir können, wenn jetzt fünf Wohnungen da sind und unsere Kenntnisse sind entsprechend, dass die Fünf da drin sitzen, und des ist also, mir können wir die Fünf gleichzeitig durchsuchen, dann haben wir einen Ansatzpunkt. Aber wenn im Stockwerk drüber, des als normale Mietwohnungen vermietet ist an irgendwelche Personen, über die mir keine Kenntnis haben, können wir nicht einfach dann sagen: ›Jetzt gehen wir gleich in den ersten Stock auch rauf‹, weil da geh'n wir davon aus, dass die Betreuer oder Zuhälter da oben sitzen. Kriegen wir auch gar keinen Beschluss damit, weil des eben auch wieder unverletzlich ist im Grundgesetz her, wo kein Verdacht ist. Ist auch richtig. Wir können nicht überall rein wie die Elefanten: ›Jetzt sind wir da!‹ Und des wissen die auch.«

3.2.2 Akteure und Umfeld

Es gibt nicht nur bestimmte Orte, an denen Prostitution nicht erlaubt ist oder repressiv reguliert wird, sondern auch Personengruppen, die in Deutschland besonders ins Visier der Regulierungen geraten oder über

deren rechtlichen Status Regulierung beziehungsweise Intervention gerechtfertigt wird. Um diese Akteure der Prostitution oder ihres Umfelds sowie die Formen und Anlässe ihrer Regulierung soll es im Folgenden gehen. Die Darstellung wird dabei jedoch nicht allein nach den konkreten Personengruppen, sondern auch nach Behörden beziehungsweise Institutionen geordnet, da diese ein durchaus verschiedenes Interessen gegenüber den Akteurinnen und Akteuren der Prostitution besitzen.

Die Polizei Plauen: ein genaues Lagebild durch die Kontaktpersonen des Milieus

Während sich in Leipzig die Regulierung der Prostitution vorrangig (wenn auch nicht ausschließlich) an der rechtlichen Bestimmung des Orts sowie an dem Phänomen der Sichtbarkeit und der öffentlichen Beschwerde festzumachen scheint, stehen in der kleineren Stadt Plauen in der Nähe der tschechischen Grenze bei der Beschreibung des eigenen Vorgehens Kontakte zu den verschiedenen Behörden der Regulierung aber auch zu den Akteurinnen des Milieus im Mittelpunkt. Die – auf einen kleinen Innenstadtbereich sowie das Umfeld von Schulen und Kindereinrichtungen beschränkte – Sperrgebietsverordnung wird zwar auch in Plauen überwacht, allerdings sind Wissen um und Regulierung der Prostitution hier weit weniger an den Orten und ihren jeweiligen rechtlichen Definition sowie den daraus folgenden Eingriffsrechten orientiert beziehungsweise durch diese limitiert. Denn im Gegensatz zu Leipzig wird in Plauen ein generelles Interesse der dortigen Polizei an einem genauen Lagebild über die Prostitution in der Stadt betont – darüber, welche Einrichtungen es gibt, wer sie betreibt, wer sich prostituiert und von woher er oder sie in die Stadt kommt, wie die Zusammenhänge aussehen und welche Straftaten es im Umfeld der Prostitution gibt. So beschreibt ein Leitender Beamter in der Polizeidirektion Plauen das eigene Vorgehen im Umgang mit der Prostitution wie folgt:

»Der [zuständige Beamte] hat also in kurzer Zeit sehr guten Kontakt zur Stadtverwaltung gehabt, wo es ja auch Bereiche gibt, die sich damit beschäftigen müssen. Der hat mit sämtlichen Polizeidienststellen gesprochen, einschließlich Bundesgrenzschutz und einschließlich auch Dienststellen in Chemnitz, die zum BGS gehören, die aber Menschenhandel und Schleusungen und so solche Sachen bearbeiten und demzufolge auch genügend Erkenntnisse dazu hatten. […] und wirklich nach einem dreiviertel Jahr hatten wir in Plauen ein entsprechendes Bild von der Prostitutionsszene.«

Als Anlass, diese genauen Informationen zu ermitteln, die sowohl die Szene vor Ort als auch ihre Kontakte beleuchteten, wird auch in Plauen

eine Beschwerde beziehungsweise der Vorwurf einer Nichtregierungsorganisation genannt, die auf Zusammenhänge oder gar eine weitverzweigte grenzüberschreitende Organisation der Prostitution zwischen der Region Plauen und der tschechischen Seite der Grenze hingewiesen habe. Die daraufhin eingeleiteten Untersuchungen hätten jedoch diese Annahmen widerlegt – und sie hätten nebenbei einen relativ tiefen Einblick in die Organisation der Plauener Szene sowie nützliche Kontakte ins Milieu erbracht.

Im Gegensatz zu Leipzig sind in Plauen also nicht allein oder nicht vorrangig die sichtbaren Phänomene sowie bestimmte, leicht zu überwachende Orte der in größerem Stil betriebenen Prostitution im Blick, während kaum bekannt wird, was sich weitgehend unbemerkt im Dunkeln privater Wohnungen abspielt. Neben dem strukturellen Wissen darüber, dass es keine grenzüberschreitende Organisation der Prostitution gebe, ist in Plauen gerade über die Wohnungsprostitution, die ebenso wie in Leipzig als primärer Bereich der Prostitution identifiziert wurde, einiges bekannt. Der Aufbau von guten Kontakten zu den verantwortlichen Behörden der Stadt beziehungsweise zu ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie ins Milieu und ein fast schon persönlich zu nennendes Interesse des verantwortlichen Beamten an den konkreten Akteurinnen der Prostitution, spielen hier eine wesentliche Rolle. Der zuständige Polizist lässt sich »in den Bereichen sehen« und lernt die städtischen wie die milieuinternen »Verantwortlichen« und die arbeitenden Frauen selbst kennen.

»[Er ist] mit der Stadterwaltung gemeinsam hingegangen, sich ordentlich dort vorgestellt, gesagt, dass sie sich mal sachkundig machen wollen. Es gibt den Einen oder Anderen, die da auch mal was zu erzählen, ohne da Details zu verraten. Aber er hat auch zu diesen, ob das nun Puffmuttern sind, oder was, ist ja auch egal, zu diesen Verantwortlichen für den Etablissements auch einen relativ guten Kontakt gehabt.«

Ergebnisse dieser Kontakte sind ein relativ genaues Wissen über die Organisation der Wohnungsprostitution, die durch »Vermieter« beziehungsweise die »Beteiberinnen« der Wohnungen telefonisch gelenkt wird und im Rotationssystem zu funktionieren scheint. Prostituierte aus der näheren oder ferneren Umgebung oder auch aus dem Ausland mieteten ein Zimmer, zahlten die Mieten und blieben etwa ein bis zwei Wochen, bevor sie weiterzögen. Inwiefern dieses System über weitere Drahtzieher im Hintergrund läuft und wie deren Verhältnis zu den in der Prostitution arbeitenden Frauen genauer aussieht, wird auch in Plauen nicht benannt oder bekannt. Allerdings berichtet der verantwortliche Beamte

von der Aussage *einer* Frau, die ihre Vermittler des Frauenhandels angeklagt hatte, weil diese sie nicht nach Plauen gebracht hätten, da sie die dortigen Kontrollen als zu dicht einschätzten – eine Aussage, die zumindest einen Hinweis auf die wahrgenommene Dichte der Überwachung des Prostitutionsmilieus in Plauen gibt und vorsichtig folgern lässt, dass diese einen Einfluss auf die konkrete Form des Prostitutionsgeschäftes vor Ort haben mag. Die Bedeutung der existierenden Kontakte, sowie eines (zumindest relativ gesehen) guten Verhältnisses zu den Personen des Milieus für die polizeiliche Arbeit, werden dann auch in der Beschreibung der als »wesentlich« oder zumindest als vorrangig bezeichneten Aufgabe durch den verantwortlichen Polizeibeamten deutlich:

»[…] und die Aufgabe von uns jetzt speziell ist noch, äh wir kümmern uns im Wesentlichen darum, dass wir diese ausländischen Frauen, die wir jetzt bei uns auftreffen oder antreffen, dass die eine entsprechende Genehmigung haben, angemeldet, Gewerbeschein und so, wie's jetzt ist, oder auch teilweise sogar Steuernummer. Es gibt viele Frauen die ham sich sogar im Finanzamt gemeldet, Arbeitsamt gemeldet, und sodass die dann auch alle registriert sind [*räuspert sich*] so. Dass auch auf, von der rechtlichen Seite her das erst mal geklärt ist, denn die Prostitution an sich wird nicht verboten.«

Nach dieser Aussage kontrollieren die zuständigen Beamten von Ordnungsamt und Polizei in Plauen nicht Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung, sondern sie »kümmern« sich darum, dass die ausländischen Frauen angemeldet sind und dass auch sonst von der rechtlichen Seite her alles in Ordnung ist. Pointiert formuliert, scheinen diese (und andere) Sätze eher eine Dienstleistung zu beschreiben, die im Interesse der Prostituierten angeboten wird, als Kontrolle und Überwachung, um für Sicherheit und Ordnung zu sorgen.

Ob es nun die guten Kontakte ins Milieu sind oder die Möglichkeiten der ausländerrechtlichen Kontrolle, die besonders intensiv genutzt werden – in Plauen scheint das Problem der nicht kontrollierbaren Privatwohnungen nicht oder zumindest nicht in dem Maße zu existieren. Und auch andere Probleme, die in Leipzig benannt werden – dass etwa die meisten Frauen weder steuerrechtlich noch arbeitsrechtlich beziehungsweise auch der Polizei nicht bekannt sind –, scheint es in Plauen, nach diesen Äußerungen zu urteilen, kaum zu geben. Selbst die gewerbliche Anmeldung scheint – im Gegensatz zu den Äußerungen anderer Interviewpartner – nicht weiter überraschend und damit erklärenswert zu sein. Inwiefern diese Anmeldung unter der Bezeichnung »Prostituierte« oder »Sexarbeiterin« erfolgt oder unter anderem Namen, wird allerdings nicht gesagt.

Insgesamt ist in Plauen aus der Sicht des verantwortlichen Polizisten, in der so etwas wie Empathie mit den Personen des Milieus mitschwingt und deren Perspektive er teilweise übernimmt, vieles in Ordnung. Zwar erfährt man auch, dass es immer wieder Probleme mit Aufenthaltsstatus und Arbeitserlaubnis gibt, da einige der ausländischen Frauen – »das können Ukrainer sein, das können Moldawier sein, das können Rumänen sein« – nur mit Touristenvisum eingereist sind, keine Arbeitserlaubnis haben oder die drei Monate des Aufenthalts verstrichen sind. Und Frauen, die der Prostitution nachgehen, werden routinemäßig im Anschluss an die Wohnungskontrollen über das polizeiliche Auskunftssystem überprüft. Aber bisher wurden unabgegoltene Straftaten nach den Aussagen des Plauener Beamten bei keiner der kontrollierten Frauen entdeckt – wenn auch einige von ihnen in früheren Jahren einmal mit dem Betäubungsmittelgesetz in Konflikt geraten seien. So ist das Fazit des verantwortlichen Polizisten zu seinen Kontrollen: »Wenn alles in Ordnung ist, ist alles in Ordnung« – und für die Polizei sei dann kein weiterer Grund des Eingreifens gegeben.

Die Möglichkeit, durch die vorrangig ausländerrechtlich begründete Kontrolle der Frauen genauere Informationen über das Milieu zu erhalten, wird in Plauen neben der Kontaktpflege zum Milieu anscheinend systematisch genutzt. Auch im Kontext von Ermittlungen zu anderen Delikten ist das Interesse groß, bei der Vernehmung der betroffenen Frauen nicht nur Informationen über das konkrete Delikt sondern gleichzeitig über ihre Arbeit und deren Organisation zu erhalten. Dieses Wissen wird allerdings mehr als ›stilles Wissen‹ im Hintergrund verwendet, das eine bessere Einschätzung der Situation ermöglicht, nicht aber notwendig zur strafrechtlichen Verfolgung führt. In Plauen ergibt sich insgesamt der Eindruck, dass das angesammelte Wissen und die Kontakte zu den Akteurinnen beziehungsweise die »Verantwortlichen« des Milieus vorrangig der Legitimation des Nichteingreifens oder der Sorge darum, dass auch für die Frauen alles in Ordnung ist, dienen. Da Wohnungsprostitution »eigentlich keiner mitkriegt« und auch keine grenzüberschreitende Organisation des Prostitutionsgeschäfts nachgewiesen wurde, erscheine ein weiteres polizeiliches Eingreifen, abgesehen von ausländerrechtlichen Fragen, unnötig.

Die Prostituierten und ihre Gesundheit

Ein ähnlich detailliertes Wissen über die Akteurinnen der Prostitution beziehungsweise ähnlich »gute« Kontakte zu den Personen des Milieus beschreiben nur die Mitarbeiterinnen der interviewten Gesundheitsämter. Auch hier spielt der rechtliche Status, den Prostituierte in der staatlich geregelten Gesundheitsvorsorge lange Zeit inne hatten, eine Rolle

für das behördliche Wissen um diese Personengruppe. Neben den ausländischen Frauen, die im vorherigen Fall als (ausländerrechtlich bedingt) spezifische Akteure der Prostitution beschrieben wurden, galten Prostituierte insgesamt durch das *Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten* als eine besondere Personengruppe. Besondere amtsärztliche Regulierung und Registrierung von Frauen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, wurden durch dieses Gesetz legitimiert. Mit dem *Infektionsschutzgesetz* von 2001 fiel diese Möglichkeit, gesundheitliche Untersuchungen für Prostituierte zur Pflicht zu machen, allerdings ebenso weg wie die Registrierung und Kontrolle dieser Untersuchung (und damit der Prostituierten) durch den sogenannten »Bockschein« (vgl. Falck 1998). Die Kontrolle der Gesundheit von Prostituierten ›zum Schutz der Gesellschaft‹ wurde mit diesem Gesetz abgeschafft. Gesundheitsämter, deren Aufgabe diesbezüglich vormals eine gesamtgesellschaftliche gewesen war, sind seither neben Streetworkprojekten diejenigen Institutionen, deren Regulierung vorrangig auf die erzieherische Beeinflussung der Prostituierten zielt. Ein Aufgabenwandel, durch den die klassische Funktionsweise der Ämter, eines qua Gesetz und unter Hinweis auf das allgemeine gesellschaftliche Interesse legitimierten Eingriffs in die Freiheitsrechte der Prostituierten, aufgehoben ist und der ihnen die aktivierende Arbeit zuweist, eine Gruppe von Individuen, die allerdings vor dem Gesetz nicht mehr weiter differenziert werden, zur Gesundheitsvorsorge zu überzeugen. Stellenkürzungen, von denen beide Gesundheitsämter, mit denen Interviews geführt wurden, berichten, könnten zudem darauf hinweisen, dass diese Aufgabe gesellschaftlich oder staatlich nicht mehr den gleichen Stellenwert genießt beziehungsweise ihre Bedeutung hinter anderen staatlichen Aufgaben zurücktritt.

Für die hier untersuchten Zusammenhänge von Recht, Wissen und Regulierung sind die Interviews mit den beiden sächsischen Gesundheitsämtern Leipzig und Dresden besonders interessant. Wie nirgends sonst wird an den Beschreibungen deutlich, dass erstens gleiche rechtliche Vorschriften nicht notwendig die gleichen Formen der Regulierung zur Folge haben, und zweitens, welche entscheidende Rolle der jeweilige Blick auf die Akteurinnen des Prostitutionsgeschehens für die Rechtsinterpretation und das eigene Vorgehen spielen kann.

Vordergründig sind sich die beiden befragten Gesundheitsämter in Leipzig und Dresden im Hinblick auf die Auswirkungen der Gesetzesänderung einig: Mit dem Wegfall des alten Gesetzes, das viele Prostituierte und Gesundheitsämter als Untersuchungszwang interpretierten, wird die nach wie vor unentgeltlich gegebene Möglichkeit der Beratung und Untersuchung weniger wahrgenommen als zuvor. Die Reaktion auf diese Veränderung sowie die Interpretationen der alten und neuen Ge-

setze sind jedoch in Leipzig und Dresden verschieden. So wurde in Leipzig schon vor der Gesetzesänderung die Untersuchung für Prostituierte nicht verpflichtend geregelt, während in Dresden die Untersuchungspflicht galt und kontrolliert wurde. Gesetzlich, so erfährt man nur in Leipzig, sei das konkrete Verfahren auch vorher nicht eindeutig bestimmt gewesen:

»Es ist so: Die Untersuchungspflicht vor dem Infektionsschutzgesetz basierte ja auf dieser gesetzlichen Grundlage ›Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten‹, war aber als solches eher verwaschen formuliert. Es war nie klar formuliert, also, dass Prostituierte zur Untersuchung kommen müssen; aber man konnte es so auslegen, und das wurde eben in den einzelnen Bundesländern sehr verschieden ausgelegt.«

Aber eben nicht nur in den einzelnen Bundesländern wurde das Gesetz verschieden ausgelegt, sondern auch innerhalb eines Bundeslandes. So wird in Dresden dezidiert darauf verwiesen, dass die Frauen unter dem alten Gesetz alle 14 Tage zur Untersuchung kommen mussten. »Da hatte man eine Handhabe, auch die Hausbesuche zu machen. Konnte man sagen: ›Also wer hier arbeitet, der muss kommen, lasst euch alle untersuchen, dass ihr alle gesund seid›.« Dieser Unterschied ist insbesondere vor dem Hintergrund interessant, dass es nach Aussagen des Leipziger Gesundheitsamts Mitte der 1990er Jahre Gespräche zwischen den sächsischen Gesundheitsämtern und der Staatsregierung gab, in denen sich der verantwortliche Referent für einen liberalen Umgang mit dem Gesetz aussprach. Das heutige Infektionsschutzgesetz war damals schon im Gespräch, sodass diese Empfehlung die neue Regelung in etwa vorwegnahm. Eine Verordnung auf Landesebene, wie vor Ort konkret zu verfahren sei, habe es allerdings nicht gegeben. Sowohl in Leipzig als auch in Dresden wurden die Entscheidungen in den Ämtern selbst getroffen – und dies in beiden Städten aufgrund aktiver Beschäftigung mit dem Thema. Die Erfahrungen westlicher Gesundheitsämter, die durch Jahresberichte und persönliche Kontakte vermittelt wurden, sowie Fortbildungen spielten in Leipzig eine Rolle bei der Entscheidung, ein anonymes Angebot ohne Verpflichtung aber mit viel überzeugender Sozialarbeit vor Ort aufzubauen. Auch in Dresden spielten Hospitationen in anderen, westdeutschen Städten eine Rolle für die entgegengesetzte Entscheidung, zweiwöchentliche Untersuchungen und deren Nachweis für Prostituierte zur Pflicht zu machen. Trotz ähnlicher Entscheidungsgrundlagen fielen die Entscheidungen, wie die eigene Arbeit zu gestalten sei, verschieden aus. Und vor diesem Hintergrund verschiedener Vorge-

hensweisen vor 2001 sind auch die Reaktionen auf die Gesetzesänderungen unterschiedlich.

In Leipzig hat sich mit dem neuen Gesetz kaum etwas an der Arbeitsweise verändert und dementsprechend positiv oder indifferent wird der Wandel der gesetzlichen Grundlage aufgenommen. Zwar müssen einige Frauen, die sich vorher noch – offensichtlich im Gegensatz zur Gesetzesinterpretation des Gesundheitsamts – verpflichtet gefühlt hatten, von sich aus zur Untersuchung zu kommen, jetzt durch Argumentation, Vertrauensarbeit oder Wecken eines Bedürfnisses überzeugt werden. Aber vor wie nach dem Gesetz liegt die Hauptaufgabe der verantwortlichen Mitarbeiterin in der aufsuchenden Arbeit. 80, manchmal 90 Prozent der Arbeit würden vor Ort erledigt, »weil das das Effektive ist«. Allein die gesundheitlichen Untersuchungen werden im Amt durchgeführt. Dementsprechend steht bei der aufsuchenden Arbeit vor Ort auch nicht die Gesundheitsbetreuung im engeren Sinne im Vordergrund, sondern Aufklärung über sichere Sexualpraktiken und auch Gespräche über andere Themen und Schwierigkeiten, die die Arbeit mit sich bringen, werden angeboten. Dabei sieht sich das Gesundheitsamt quasi als dienstleistendes Unternehmen, das akzeptierende Sozialarbeit, berufliche »Fortbildung« und Gesprächsbetreuung anbietet. Die für eine Behörde sehr flexiblen Arbeitszeiten der aufsuchenden Mitarbeiterin unterstützen diese Ausrichtung. Letztlich stehen immer das Interesse und die (möglichen) Wünsche der Frauen, die als selbstbestimmte Kundinnen betrachtet werden, im Mittelpunkt.

»[…] es ist nicht so, dass man sagt: ›Ich begleite Dich jetzt.‹, sondern immer unter der Fragestellung – sie sind ja ein selbständiger Mensch – : ›Benötigst Du Hilfe? Soll man Dich begleiten? Wer soll Dich begleiten?‹ Es ist ja nicht gesagt, dass, selbst wenn ich das Gespräch führe, dass ich ihn begleiten muss, sondern es gibt ja auch noch das Jugendamt, die also auch noch, wenn sie unter 27 sind, sie betreuen können, und wenn sie möchten, dann sagt man, o.k., ich begleite Dich, nech…«

Das eigene Angebot wird in Leipzig als unentgeltliche Option angesehen, die den Frauen nahegebracht werden muss – und gute Arbeit zu leisten, bedeutet, die Frauen zu überzeugen, freiwillig zu kommen. Die Annahme, dass die Entscheidung bei den Frauen selbst liegen muss, ist einerseits im akzeptierenden Ansatz der Sozialarbeit begründet, in dem, vereinfacht gesagt, angenommen wird, dass allein das weiterhelfen kann, was auch gewollt wird. Andererseits – oder auch damit einhergehend – werden die Frauen als Arbeiterinnen oder Ausübende eines be-

stimmten Jobs betrachtet, der sich in vieler Hinsicht nicht wesentlich von anderen unterscheidet. Zwei Mitarbeiterinnen des Gesundheitsamts:

Mitarbeiterin 1: »Und es gibt aber Probleme, wie bei jedem arbeitenden Menschen, es gibt einfach Dinge, über die man sich mal austauschen möchte, die man am besten bewältigen kann, wenn man mit jemandem drüber redet, und das wird wirklich dankend angenommen, da ist jemand, der weiß, was ich tue, vor dem muss ich mich nicht verstecken, das ist ein akzeptierender Arbeitseinsatz, äh, -ansatz den wir haben. Und insofern ist auch wirklich ein Bedarf da. […] Da geht's auch nicht immer nur um gesundheitliche Dinge. Sicher ist das unser Hauptanliegen, ne, auch die soziale Problematik.«
Mitarbeiterin 2: »Dadurch dass ich der einzige Ansprechpartner bin, kommt natürlich alles zum Tragen. Also, was an Problemen ist. Wo sollen sie sonst hingehen?«

Frauen, die in der Prostitution arbeiten, sind nach Ansicht und bisheriger Erfahrung des Gesundheitsamts Leipzig auch keine Hauptbetroffenengruppe für sexuell übertragbare Krankheiten. »Das ist das, was wir untersuchen, mehr können wir nicht aussagen. Aber da hat sich schon vor dem Infektionsschutzgesetz nicht gezeigt, dass das ne Gruppe ist, die besonders risikobehaftet ist, und auch jetzt nicht.« Auch ausländische Frauen, insbesondere aus den mittel-osteuropäischen Ländern, die in der Öffentlichkeit und nach Aussagen der Interviewpartner auch von Institutionen wie dem Robert-Koch-Institut oft als Hauptüberträgergruppe von STD, also sexuell übertragbaren Krankheiten, gelten, sind beim Gesundheitsamt Leipzig bisher nicht dahingehend aufgefallen. Die Erfahrungen zeigten stattdessen, dass migrierte Frauen besonders häufig zur Untersuchung kämen, da diese einerseits anonym sei und sie dadurch andererseits verhinderten, wegen Krankheiten aufzufallen. Und auch die Wahrnehmung, dass ungeschützte Sexualpraktiken zunähmen, wird vom Gesundheitsamt Leipzig nicht geteilt – diese würden teilweise werbend angeboten, de facto von den dem Gesundheitsamt bekannten Frauen aber nicht praktiziert. Hier dominiert eine Darstellung der eigenen Klientel, in der die Frauen nahezu einer rational kalkulierenden Geschäftsfrau gleichen – und ähnliche Probleme persönlicher wie beruflicher Art mit dieser teilen.[11]

11 Einschränkend gilt allerdings: »…es ist echt ein kleiner Teil, die hierher kommen und sich untersuchen lassen.« Es wäre also denkbar, dass es insbesondere weitgehend selbstverantwortlich handelnde Frauen sind, die zur Untersuchung kommen und daher bekannt sind, während diese eigenständige Sorge um sich bei vielen Frauen, die dem Gesundheitsamt unbekannt bleiben, nicht anzutreffen sein könnte.

Die Entscheidung für aktivierende, aufsuchende Arbeit, die auf Freiwilligkeit und die Fähigkeit zu eigener Entscheidung setzt und diese fordert, ist einerseits überzeugungsbedingt – sie bringt andererseits aber auch Akteurinnen in den Blick, die diese Entscheidungen treffen und die sich in vielen Belangen nicht von anderen Berufstätigen unterscheiden. Wissen, Handlungen und die Gegenstände der eigenen Wahrnehmung konstituieren sich hier gegenseitig.

Es wird jedoch auch nicht übersehen, dass die Annahme der Selbstständigkeit der Frauen auch ihre blinden Flecken mit sich bringt. Man versucht vielmehr, durch Initiative, Aufklärung und Vertrauensarbeit möglichst viele Frauen zu erreichen, die nicht aus eigener Initiative um gesundheitliche Untersuchung bemüht sind. So berichtet die Leipziger Streetworkerin, die Frauen seien teilweise »enttäuscht und entsetzt«, wenn sie längere Zeit nicht aufgesucht würden – und deutet damit an, dass es nicht Jeder von sich aus in den Sinn zu kommen scheint, die Initiative zur Untersuchung zu ergreifen. Es ist also keinesfalls das einseitige Bild der postmodernen Unternehmerin ihrer selbst, das da entworfen wird. Die Frauen werden durchaus auch als kurzsichtig, allein auf das schnelle Geld hin orientiert und ohne Gedanken an die eigene Gesundheit und Zukunft beschrieben. Auch dass Prostitution ein Job wie jeder andere sei, bestätigen die Erfahrungen des Gesundheitsamtes Leipzig keinesfalls. Die meisten Klientinnen wollten weder offiziell als Prostituierte sozial- oder krankenversichert sein, und selbst wenn sie professionell arbeiteten, interessierten sie die Möglichkeiten des ProstG wenig. Ein Interesse, sich als Steuerzahlerin registrieren zu lassen, scheint auch keinesfalls die Regel zu sein. Die Probleme, die sich aus diesen Verhaltensweisen ergeben können, werden allerdings nicht allein als prostitutionsspezifisch beschrieben, sondern, wie das obige Zitat zeigt, in den Kontext allgemeiner Arbeitszusammenhänge gestellt und als solche auch mit den Frauen thematisiert. Die Arbeit, die in gehobenen Kontexten von der vertraulich handelnden Steuerberaterin, durch den persönlichen Psychologen des Managers oder von der Unternehmensberaterin geleistet wird, wird hier in Ansätzen und auf ähnlich anonymer Basis vom Gesundheitsamt mit übernommen. Geschriebenes Recht bestimmt in diesem Falle in Leipzig eher indirekt, über die (möglicherweise) daraus resultierenden Stellenkürzungen, als direkt die konkrete Form des behördlichen Umgangs mit Prostitution.

In *Dresden* dagegen wird diese rechtliche Unbestimmtheit des eigenen Auftrags, die in Leipzig einen vergleichsweise kreativen Umgang mit den eigenen Ressourcen und Möglichkeiten provoziert, als problematisch betrachtet und das Gesetz (das heißt: geschriebenes Recht) bestimmt hier vor wie nach der Gesetzesänderung weitgehend den Um-

gang mit Prostitution. Früher, als die Frauen alle 14 Tage zur Untersuchung kommen mussten, weil »das Gesetz« so war, »war es für uns nicht so sehr schlecht«. So wird hier der Gegensatz zum Heute eingeleitet.

»Da hatte man eine Handhabe, auch die Hausbesuche zu machen. Konnte man sagen ›Also wer hier arbeitet, der muss kommen, lasst euch alle untersuchen, dass ihr alle gesund seid.‹ Und das war eigentlich ganz günstig, und da haben wir eigentlich angefangen mit drei, vier Prostituierten und haben dann im Laufe der Jahre vielleicht 400, 500 dann gehabt. […] Es war schon ganz schön viel Arbeit. Wir waren früher fünf Sozialarbeiterinnen, eine Ärztin, eine Schwester. Wir hatten eigentlich alle zu tun. Wir haben viele Hausbesuche gemacht. Haben viel Leute aufgesucht, haben sie zur Untersuchung… haben sie behandelt hier. Also im Prinzip läuft das hier alles jetzt auch noch so ähnlich. Nur durch die neue Gesetzgebung ist ungefähr die Hälfte nicht mehr da. Jedenfalls nicht bei uns […] aber, arbeitet schon noch, aber kommt eben nicht mehr. Ne und das war eigentlich von der Sache her ganz günstig, dass dieses Gesetz war, dass sie alle kommen mussten. Waren alle […] wurden alle untersucht und alle gesund gewesen und war eigentlich keine schlechte Sache. Aber durch dieses neue Gesetz ist das jetzt ein bisschen abgerutscht, und viele glauben, da nicht mehr kommen zu müssen. Gibt viel Krankheiten, die kommen jetzt eigentlich nur noch, wenn sie Beschwerden haben. Ein großer Teil, also so 200, oder so kommen noch regelmäßig, aber wie gesagt, die anderen kommen nur, wenn irgendwo was ist. Hausbesuche machen wir jetzt auch recht wenig, weil wir jetzt ganz wenig Personal sind.«

An diesem Zitat fallen eine ganze Reihe von Unterschieden im Vergleich mit Leipzig auf. Einerseits werden altes wie neues Gesetz anders wahrgenommen. Während die Frauen früher in Dresden zur Untersuchung kommen mussten und es daher auch taten, kommt heute nur noch die Hälfte der Frauen. Die in Leipzig noch heute praktizierten und als wesentlicher Teil der Arbeit angesehenen Hausbesuche werden in Dresden heute kaum noch unternommen – obwohl sie eine Möglichkeit bieten würden, die Frauen, die auch in Dresden vorrangig in Wohnungen arbeiten, weiterhin zu erreichen. Die Begründung: Früher hatte man eine rechtliche Handhabe, Hausbesuche zu machen und Frauen ohne aktuellen Gesundheitsausweis aufs Amt zu laden, und früher gab es mehr Mitarbeiterinnen, die die Arbeit erledigten. Im Vergleich mit Leipzig ist allerdings die heutige Anzahl der Mitarbeiterinnen keinesfalls geringer. Teilweise wirken die Ausführungen, als würden die Vorteile des alten Gesetzes vorrangig im Hinblick auf die eigene Arbeit begründet, denn früher »war es für uns nicht so sehr schlecht«, und vor der Gesetzesän-

derung hatten die Mitarbeiterinnen durch die Hausbesuche trotz höherer Belegung »eigentlich alle zu tun«.

Die Legitimität der eigenen Aufgabe scheint mit dem neuen Gesetz von allen Seiten in Frage gestellt zu werden – die Prostituierten kommen nicht mehr, und die Stadt kürzt die Stellen –, während sich in der eigenen Wahrnehmung aber die Situation und das gesundheitliche Risiko, welches von unüberwachter Prostitution ausgeht und für die Prostituierten selbst besteht, in keiner Weise verändert hat. Als Kontexte dieser differenten Wahrnehmung und Handhabung des Gesetzes sowie der eigenen Arbeit werden eine andere Situationswahrnehmung, unterschiedliche berufliche Selbstbilder und verschiedene Ansichten über die Frauen deutlich. Im Gegensatz zu Leipzig, wo betont wird, Prostituierte seien keine besonders gefährdete Gruppe im Hinblick auf sexuell übertragbare Krankheiten, herrscht in Dresden die Einschätzung einer besonderen Gefährdung vor, die eine gesetzliche Untersuchungspflicht sinnvoll erscheinen ließe.

»Na ja, man würde die Gesundheit, es wäre besser für die, […] für die Prostituierten wäre es von der Sache besser, weil man einen größeren Teil besuchen könnte. Man wäre sicher, dass (sie) gesund (sind). Jetzt sind viele, die überhaupt nicht kommen. Wenn ein Großteil der Leute, also wir haben ja hier, ich weiß gar nicht wie viel, haben ja keine Krankheit, oder so. Ich meine, die sind da ja nicht. Es ist ja so verbreitet, die haben ja, es ist ja leider Gottes so, dass jetzt viele Prostituierte (trotz) AIDS ihnen ein Angebot machen. Viele auch den Preis irgendwie drücken, und da aus Geldnöten, oder […] es ist eben oft das Angebot, dass sie (es) ohne machen, selbst so. Aber die sagen eben, das war, das machen sie nie und es ist schon. Aber die Praxis sieht anders aus, dass sie eben für 50 Euro oder 30 […], eben ungeschützten Verkehr haben. Man weiß ja nicht, wo die alle vorher waren und es ist also… das Risiko sich irgendetwas zu holen, das ist schon relativ groß. Aber, die machen es eben. Das ist klar. Das ist, das wird in fast jedem Puff gemacht. Das ist Norm. Da kriegen alle mehr aufs Konto.«

Nicht nur grundsätzlich werden Prostituierte hier als gefährdete und gefährdende Gruppe wahrgenommen, auch in Bezug auf die Einschätzung der gängigen Praktiken wird die momentane Situation anders eingeschätzt als in Leipzig. Insgesamt ist der Ton alarmierender, und immer wieder wird die Möglichkeit oder Unmöglichkeit von Hausbesuchen mit der Gesetzeslage in Verbindung gebracht. Und das Selbstverständnis der eigenen Arbeit erscheint auch in anderer Hinsicht stark an Gesetzen (beziehungsweise geschriebenem Recht) und scheinbar eindeutigen Geboten orientiert. Ansätze, die wie in Leipzig Freiwilligkeit und Selbstverantwortung sowie die Erziehung dazu in den Mittelpunkt stellen, werden

im Vergleich zwischen heute und früheren Erfahrungen dagegen skeptisch betrachtet.

»Und da wäre es eigentlich […] von der Seite ist es besser, wenn man das einfach mal ein bisschen so Druck hat und sagt, gut, da sind sie alle untersucht. Andere Seite ist das, ist jeder für sich selber verantwortlich und letztlich auch die Freier […] die denken sich, was soll's, die eine Sache dann. Aber so von der Sache her, dass man sagt, es […] der größte Teil ist eben, wenn man untersucht und es eben okay. Das war eigentlich von der Sache her das bessere dann. Als auf dieses ewige großzügige, freiwillige […] was jetzt alle sagen. Na ja, aber da ist man aber sicher noch so vom…vom alten Schlag. Das war eben vorher ganz anders, und aber es war nicht schlecht, muss ich sagen. Das war schon so, dass […] konnten alle behandelt werden, man will […] aber jetzt ist ja ein Großteil, man ist sich ja gar nicht mehr sicher, wer wo ist und wer gesund ist. Ein Großteil hat wirklich […] konnten wir nicht tätig werden.«

Letztendlich war in der Dresdner Perspektive die Situation früher einfacher und eindeutig: Untersuchung war Pflicht und wurde durchgesetzt, sodass man sicher war, wer wo wie arbeitete und dass alle gesund waren. Ein Hinweis darauf, welches besondere behördliche oder staatliche Interesse an der Gesundheit von Frauen, die in der Prostitution arbeiten, besteht, wird in dem Interview nicht gegeben. Allein die Prostituierten werden als Nutznießerinnen, ›für die es besser wäre‹, benannt. Freier, die das Geld haben, zu einer Prostituierten zu gehen, werden dagegen ausdrücklich ausgeschlossen vom unentgeltlichen Untersuchungsangebot. Auch eine wie auch immer definierte gesellschaftliche Notwendigkeit wird nicht als Begründung herangezogen, und darüber hinaus interessiert in Dresden noch weniger als in Leipzig, ob die Frauen legal oder illegal arbeiten. »Das interessiert uns auch nicht, ob die legal sind, ob die illegal sind […] das interessiert uns nicht. Uns interessiert, dass sie gesund sind.«

Anders als in Leipzig, wo das Amt versucht, die Frauen als selbständige Berufstätige anzusprechen, deren jobbezogene Interessen und Schwierigkeiten ihren Platz in der Beratung in etwa gleichberechtigt neben Gesundheitsfragen erhalten, steht somit in Dresden die Gesundheit der Frauen im engeren Sinne im Mittelpunk des Interesses. Die Anreize zur gesundheitlichen Vorsorge sind dementsprechend auch andere.

»Dann kriegen sie dann immer […] Kondome kriegt jeder dann geschenkt, als Anreiz, wenn sie wiederkommen. Und dann dürfen sie in die große Kondomdose fassen, wenn sie hier fertig sind. Wie ein Bonbon. Na ja, aber gibt es auch Bunte drinnen, also es ist nicht so. Das machen sie immer ganz gerne. Das ist auch wieder als Anreiz. Na ja […] und wenn so Weihnachten ist, dann

haben wir halt immer irgendwelche kleine Geschenke. Da sind sie ja wie die Kinder, die haben ja sonst immer kaum jemand. Na machen wir hier so und da fragt schon jeder, ob sie wieder Weihnachten noch kriegen oder wenn eine Geburtstag hat, und der kommt gerade, kriegt er auch was und so […] das machen wir schon, kommen ja immer, sind wie die Kinder. Dann freuen sie sich.«

Druck und Belohnung für eine teilweise als kindlich dargestellte Klientel gehörten in Dresden zusammen und waren die alten Rezepte der Gesundheitsüberwachung. Mit dem Wegfall der rechtlichen Möglichkeiten, Zwang auszuüben, erweist sich jedoch die Belohnung allein als unzureichend.[12]

Insgesamt werden neben den rechtlichen Vorgaben in beiden Gesundheitsämtern Differenzen im Berufsbild sowie in der Sicht auf die Frauen bedeutsam für das eigene Vorgehen, allerdings ergeben sich auch durch die jeweiligen Ansätze verschiedene Erfahrungen und Bilder der Situation. Wissen, die konkreten Handlungen der Regulierung und die Gegenstände der Regulierung konstituieren sich somit gegenseitig.

»Hintermänner« und »Förderer« der Prostitution

Ist schon das Wissen um die Prostituierten selbst bei den meisten Interviewten gering, sodass sich eventuelle Maßnahmen der Regulierung auf Vorurteile, Vermutungen beziehungsweise Wissen über begrenzte Ausschnitte stützen müssen, stellen Hintermänner und Förderer der Prostitution in vieler Hinsicht einen blinden Fleck im behördlichen Netz der Informationen dar.

Selbst in Plauen, wo die Kontakte ins Milieu als relativ gut beschrieben werden und das eigene Wissen über (Wohnungs-)Prostitution und die Betreiberinnen und Betreiber im Hintergrund präziser ist als beispielsweise in Leipzig, werden die Grenzen dieses Wissens und der im Anschluss möglichen Regulierungen besonders im Hinblick auf das Umfeld der Prostitution deutlich. Von Maßnahmen beziehungsweise weitergehenden regulierenden Eingriffen in die Strukturen oder Modalitäten der lokalen Organisation der (Wohnungs-)Prostitution und damit auch in die Arbeitsbedingungen von Prostituierten, wird auch in Plauen nur im Hinblick auf die Überwachung der moderaten Sperrgebietsverordnung berichtet. Dies überrascht vor allem deshalb, weil gerade im Plauener Interview im Widerspruch zum Prostitutionsgesetz betont wird: »die Prostitution an sich wird nicht verboten. Die Förderung der Prosti-

12 Ob in Dresden letztendlich weniger oder mehr Frauen die Möglichkeiten der Gesundheitsvorsorge nutzen als in Leipzig, kann hier nicht beurteilt werden.

tution, aber die Prostitution nicht«. Unabhängig von der eigenwilligen Interpretation der neuen Rechtslage, scheint diese Aussage ein Vorgehen gegen die Förderer der Prostitution zu begründen. Und der verantwortliche Polizist nennt auch Ermittlungen gegen die Förderung der Prostitution in einem Atemzug mit Ermittlungen, die man im Bereich illegaler Aufenthalt, Verdacht auf Menschenhandel und Erscheinungen wie Nötigung, Erpressung, Körperverletzung geführt hätte.

An dieser Stelle wird in seinen Aussagen jedoch auch die Prekarität des polizeilichen Wissens um das Milieu und die Hintermänner oder Förderer deutlich. So berichtet der Plauener Beamte prägnanterweise, dass es sich bei dem einzigen Fall, den sie in den letzten Jahren zur Anzeige gebracht hätten, um eine Erpressung gehandelt habe, die »mit dem Rotlicht gar nichts weiter zu tun« hatte, – um im nächsten Satz zu betonen:

»Man vermutet das im Hintergrund, aber weder der Geschädigte noch der Täter hat das zum Ausdruck gebracht, damals, dass sie in Konkurrenz stehen, sag ich mal was Rotlicht betrifft. Sicher wird's so gewesen sein. Aber, man muss es ja beweisen. Wie gesagt, der Geschädigte hat sich in der Richtung nie geäußert, der ist lediglich erpresst worden. […] Und mehr nicht, also könnte man selbst diese Sache noch mit raus nehme, die wirklich große Sache, der am Ende dann wirklich auch ein paar Jahre inhaftiert wurde. Und auch die Mittäter.«

Internes »Wissen« oder Ahnungen über das Milieu, wie sie die Polizei in Plauen durch ihre guten Kontakte erlangen mag, sind ohne Beweise weitgehend wertlos. Und die Selbstregulierungspraktiken des Milieus scheinen intern so weit anerkannt, dass die Polizei von den tatsächlichen Vorgängen offiziell nur wenig erfährt.

Abgesehen von der Überwachung der gewerberechtlichen Vorgabe der Trennung von Gastronomie und Zimmervermittlung in Leipzig und dem Interesse des Leipziger Finanzamts an den solventen Hintermännern wird auch in keinem anderen Interview davon berichtet, dass man Förderer oder Hintermänner der Prostitution grundsätzlich in den Mittelpunkt von Ermittlungen stelle. Und dies, obwohl einige Details in den Berichten der Polizei zumindest auf Abhängigkeitsverhältnisse hinweisen, die im Hinblick auf die rechtlichen Definitionen von Ausbeutung der Prostitution oder gar Menschenhandel von Interessen sein könnten. So »weiß« der Interviewpartner der Leipziger Polizei nicht nur, dass viele der Frauen einen »Freund« oder Vermieter im Hintergrund haben, der von der Prostitution profitiert und sie ermöglicht, sondern er berichtet auch von Zuständen, in denen »die Frauen in einer relativ(en) materiel-

len Abhängigkeit« gehalten werden, und benennt bestimmte Formen von Heiratshandel direkt:

»Und sie werden auch sehen, wir haben hier auch, es sind auch relativ viele deutsche Männer, oder viele [?] relativ, die sagen wir mal mit Thailänderinnen oder aus dem ostasiatischen Raum kommenden Frauen verheiratet sind, liiert sind, die sie mitgebracht haben und hier anschaffen lassen und die das auch wollen, die haben die offensichtlich unter diesen Bedingungen kennen gelernt, und die habe ich auch selbst schon erlebt, als ich hier in der Sachsentherme war, hier in Paunsdorf, da sah ich doch mal so eine [?] rumsausen, Männer und Frauen, die aber offensichtlich zusammengehören als eine Familie, aber wo ich genau wusste aha, die schaffen dort an und die schaffen dort an, das war dann schon bekannt.«

Die Begründung, weshalb dieses Wissen keine Konsequenzen hat, ist immer die gleiche: Die Frauen wollen das auch, oder ihre Abhängigkeit ist nur »relativ«, denn »die könnte es sofort beenden, wenn sie es nur wollte. Man könnte auch sagen: könnte.« Der an dieser Stelle durch den Irrealis markierte Zweifel begründet jedoch keinesfalls ein weitergehendes Interesse beziehungsweise Nachforschungen zu diesen Freunden oder »Förderern« der Prostitution. Allein wenn es eindeutige und beweiskräftige Hinweise auf größere Straftaten gibt, werden die Hintermänner der Prostitution relevant, wie im Folgenden dargestellt werden wird. Dabei wird auch deutlich, welche Erfahrungen den Hintergrund bilden für das sonstige relative »Desinteresse« an den Hintermännern der Prostitution.

Alles in allem werden in den befragten Behörden in Sachsen trotz der offiziellen Annahme der Sittenwidrigkeit der Prostitution und abgesehen vom Ausländerrecht kaum explizit auf die Personen der Prostituierten oder ihre Förderer beziehungsweise Hintermänner bezogene Kontrollen durchgeführt. Auch die Gesundheitsämter können (und wollen) diesbezüglich nur regulierend eingreifen, indem sie auf die eine oder andere Art und Weise Einfluss auf die Interessendefinition der Frauen ausüben. Gesetze dagegen, nach denen die Orte der Prostitution (wenn auch unterschiedlich) reguliert werden können, spielen in Sachsen nach wie vor eine relativ bedeutsame Rolle für die Kontrolle und das behördliche Wissen über Prostitution.

3.2.3 Kriminalität

Insgesamt wird die Polizei in unseren Interviews primär als eine strafverfolgende Behörde beschrieben, die sich nicht mit Ursachen der Pros-

titution und mit Prävention beschäftigen kann. Zugleich sagen die direkten Akteure vor Ort übereinstimmend, dass Straftaten, nach denen polizeiliche Ermittlungen eingeleitet werden, also Straftaten, bei denen es »um Zwang, um Ausbeutung, um Ausnutzung, um Gewaltstraftaten geht« (Dezernatsleiter KriPo PD Leipzig), sich im einstelligen Bereich im Jahr bewegten und »eigentlich kein Problem« (derselbe) darstellten – und dies weder in Sachsen noch grenzüberschreitend. Als »Ursachen« dieser geringen Zahlen der Strafverfolgung im Kontext der Prostitution werden einerseits Maßnahmen der Kontrolle und Verfolgung genannt: In Leipzig habe man es nicht so weit kommen lassen wie in den alten Bundesländern – und auch im Einflussbereich der Polizeidirektion Görlitz seien die Etablissements alle geschlossen worden. Andererseits spielt sich, wie in Leipzig sowie im Hinblick auf Hintermänner und Förderer der Prostitution schon deutlich wurde, auch viel im Dunkel privater Wohnungen ab und bleibt somit unentdeckt. Grundsätzlich, wenn auch etwas widersprüchlich, wird jedoch immer wieder betont, dass die Lage entspannt sei und die erwarteten Delikte oder hintergründigen Netzwerke nicht nur nicht bekannt seien, sondern tatsächlich auch nicht existierten.

»Die Entwicklung hat es gebracht, dass es nicht bloß von uns als solches nicht erkannt wurde, sondern dass es eben einfach nicht so vorhanden ist, wie man sich das landläufig vorstellt.« (Derselbe)

Die geografische Lage außerhalb von Ballungsräumen beziehungsweise im ›toten Winkel‹ der Grenze, wirtschaftliche Faktoren, wie die geringe Kaufkraft oder billigere Angebote jenseits der Grenze, sowie mangelnde Anonymität für kriminelle Strukturen in den kleineren Städten werden neben der eigenen kontrollierenden Präsenz als Ursache für dieses teilweise doch mit einem gewissen Erstaunen berichtete Phänomen der Irrelevanz von Prostitution und Rotlichtkriminalität bezeichnet.[13]

Gewalt und Ausbeutung in der Wohnungsprostitution und durch Menschenhandel

Obwohl sie generell betonen, dass Straftaten im Bereich der Prostitution im eigenen Verantwortungsbereich nur in geringem Maße auftreten, thematisieren alle Interviewpartner der Polizei bei der Beschreibung ihres Aufgabengebiets Abhängigkeit, Gewalt oder Ausbeutung im Umfeld der Prostitution. Dabei problematisieren sie vorrangig den hohen Grad

13 Darüber hinaus ist unter den Interviewpartnern niemand von BGS oder der Landes- oder Bundeskriminalpolizei, die sich schwerpunktmäßig mit größeren Delikten im Kontext der organisierten Kriminalität beschäftigen.

an polizeilicher Unwissenheit in bezug auf das Geschehen im Milieu – aber die Beschreibungen eigener Interventionen bleiben aus; auch dann, wenn, wie im Leipziger Fall, Abhängigkeitsverhältnisse unterhalb der Schwelle direkter Gewalt oder gar gewaltsame Mechanismen der Selbstregulierung des Markts wahrgenommen werden. Grundsätzlich wird im Kontext von Gewalt und Unwissen meist die weitgehend unkontrollierte Wohnungsprostitution benannt, während öffentliche Etablissements, insbesondere Bordelle, von einem Interviewpartner fast als Hort der Freiheit beschrieben werden: »[…] wenn man dort Kontrollen macht, da werden Sie dort keine Situation finden, wo sich da jemand geknechtet fühlt oder so. Die gehen dort rein, und teilweise sind das recht lockere Verhältnisse« (derselbe). Wohnungsprostitution dagegen wird in mehreren Interviews als gut organisierter Bereich beschrieben, im dem viel Geld durch illegalen Aufenthalt und Ausbeutung gemacht werden könne und gemacht werde.

»Organisiert ist die sehr gut. Also, weil das zu Anteilen natürlich auch mit unerlaubt eingereisten, unerlaubt aufhältigen Frauen gemacht wird. Das ist klar. Die sind rechtlos, die können dementsprechend ausgebeutet werden, und da kommen die richtigen Gewinne zusammen. Das ist schon hochorganisiert, ne.« (Polizist aus Görlitz)

Dass die Polizei über diesen Bereich wenig wisse, auch keine Kenntnisse habe, inwiefern es Gewalt und Ausbeutung im eigenen Verantwortungsbereich – in diesem Falle im Grenzbereich – gebe, wird damit erklärt, dass es im Rotlichtmilieu »eigentlich nicht die klassischen Anzeiger, oft auch das klassische Opfer [nicht gibt], dem was gestohlen wird oder dessen Gesundheit massiv geschädigt wird und der dann zur Polizei hinläuft« (derselbe). Was hier als Thema nur angeschnitten wird, wird in unterschiedlichen Interviews besonders im Kontext des Themas Menschenhandel (wo es allerdings nach übereinstimmender Auskunft auch nur wenige Fälle gebe) mehr oder weniger ausführlich geschildert. So erklärt der Interviewpartner der Polizei in Plauen, die Anklage von Menschenhandel sei auch ein Problem des Vertrauens. Die meisten sagten nichts, da sie in ihren Heimatländern schlechte Erfahrungen mit polizeilicher Korruption gemacht hätten. Stärker als diese Erklärung betont er allerdings eine andere Aussage.

»Aber alle Aufgegriffenen, die werden nie gezwungen! […] Also es ist ganz schwer, dort wirklich jemand zu finden, der sacht: ›Also, jawoll ich werd mit Gewalt, ich werd genötigt dazu.‹ Weil wir haben schon Mädel hier sitzen gesehen, die haben blaue Flecken am Arm gehabt, äh: ›Da hab ich mich gesto-

ßen!‹ Was, was-was soll mer da ermitteln dann, wenn selbst des Opfer schon sagt. […] Sicher sind die da unter Druck, ich mein wir setzen da noch bissl nach, sach ich mal, wenn man das Gefühl hat oder das Gespür hat, dass da wirklich eh Gewalt und Erpressung oder was dabei ist. […] aber solang äh die die, ich nenn sie jetzt mal die Opfer, nicht von sich aus sagen, dass da Gewalt da ist, und vor allen Dingen Angaben machen, kann man doch nicht ermitteln! Wo, in welche Richtung überhaupt, ne! Es ist schade…«

Opfer, die sich nicht als Opfer bekennen, Opfer, die nicht merken, dass sie Opfer sind oder Frauen, die »in der Regel nicht dazu [stehen] unter welchen Umständen sie sich hier aufhalten« (Polizeigewerkschafter) sind wiederkehrende Argumentationsfiguren der Polizei. Allein in einem aus Plauen berichteten Fall, in dem eine Frau freiwillig kam, machte sie auch eine Aussage als Opfer von Menschenhandel. Diejenigen, die bei Kontrollen aufgegriffen würden, sähen die Polizei eher als Feind, der ihnen ihre Verdienstmöglichkeit nehme. Für die Polizei entscheidet sich letztendlich anhand der Aussage, ob sie die Frauen vorrangig als Täterinnen im Sinne des Ausländergesetzes sehen und behandeln oder als Opfer von Menschenhandel. Ohne direkten Kläger gibt es in diesem Falle zwar einen Richter – aber gegenüber dessen Augen bleiben, auch hier, die Hintermänner der Prostitution verborgen.

Vor diesem Hintergrund relativiert sich bezüglich Menschenhandel sowie einfache Gewaltdelikte im Umfeld der Wohnungsprostitution der »Vorteil« des Plauener Verfahrens, durch relativ enge Kontakte ins Milieu und regelmäßige Kontrollen des Aufenthaltsstatus' der Frauen, genauere Kenntnisse zu haben, als sie beispielsweise in Leipzig vorhanden sind. Denn das eigene Wissen bezieht sich auch nur auf einen Teil der Phänomene: auf die (legale) geschäftliche Organisationsstruktur, den Tagesablauf, möglicherweise den Verdienst und den Aufenthaltsstatus der beschäftigten Frauen. Letztlich könnte auch der Plauener Beamte wie sein Leipziger Kollege in Hinblick auf seine Eingriffsmöglichkeiten in privaten Wohnungen sagen, er habe »gar keine, außer wenn eine Straftat angezeigt wird […]. Der Rechtsstaat lässt da aber sonst keine Möglichkeit zu, in die Privatsphäre aus diesen Gründen einzudringen, das ist so«.

Die besonders in Leipzig auffallende Zurückhaltung gegenüber konkreten und teilweise durchaus informell bekannten Vorkommnissen von milieuinterner Gewalt und Abhängigkeit wird dann auch »plausibler« im Hinblick auf das von mehreren Interviewpartnern erklärte Ziel, die Hintermänner und nicht die einzelne, möglicherweise illegal arbeitende Prostituierte zu fassen. In mehreren Interviews wird deutlich, dass die rechtlichen Notwendigkeiten, die sich aus diesem Ziel ergeben, an-

dere Daten als informelles Wissen um mehr oder weniger persönliche Abhängigkeiten erfordern und dass ohne die Aussagebereitschaft von Frauen in Abhängigkeits- oder Gewaltverhältnissen auch für diese von polizeilicher Seite nicht viel getan werden kann. So erklärt der Interviewpartner der Leipziger Kriminalpolizei, dass Ermittlungen im Kontext von Menschenhandel nur eingeleitet werden, wenn es glaubwürdig Vorinformationen gibt.

»[…] Informationen, die sich überhaupt schon auf einer Ebene bewegen müssen, wo wir schon den Verdacht zu Kapitaldelikten haben, also zu schweren Straftaten, also nicht zu irgendwelchem Zeug, was weiß ich, was hier vermutet wird […], weil es kommt für uns darauf an, auch wie beim Rauschgift, nicht den Konsumenten hier raus zu ziehen, sondern den Hehler, den Dealer zu erwischen, also der wirklich straff partizipiert von diesen Erlösen und auch dann das Ding rechtlich sauber zuzumachen, wenn es denn aufgedeckt ist. […] Also Münchner Polizei ruft hier an und sagt: Wir haben einen heißen Tipp aus der Szene, bei euch kommen jetzt 10 Schwarzafrikanerinnen zu euch in einem LKW, und die sollen mal 14 Tage anschaffen, und die werden hier eingeschleust. Das sind Hinweise, die geben uns in jedem Fall Anlass zum Handeln, und die sind dann auch verifiziert, und das ist das Niveau, auf dem sich solche Untersuchungen bewegen, weil hier können Sie davon ausgehen, wenn Sie den ersten Täter am Schlafittchen haben in dieser Schiene, der hat nicht bloß einen Anwalt, der hat drei Anwälte. Und da geht es dann darum, die Maßnahmen rechtlich sauber durchzuführen, sonst ist es sinnlos.«

Neben dem, auch von anderen Interviewpartnern bestätigten, vorrangigen Interesse an denjenigen, die am Geschäft mit der Prostitution (illegal) verdienen, weist diese Aussage auch auf die Verfahrenszwänge hin. Da es nicht allein um Festnahmen geht, sondern auch um Verurteilungen, die gegenüber ›raffinierten‹ Anwälten (und Richtern) begründbar sein müssen, sind gute Vorarbeit und eine rechtlich saubere Durchführung nötig. Einzelne Informationen ohne die Möglichkeit, diese beweisen zu können oder eine aussagewillige Klägerin zu finden, sowie weitgehend unsichtbare und unbenannte Gewalt bieten für diese Zwecke und Zwänge nicht die nötigen Grundlagen. Wo kein Kläger, ist daher meist auch keine Anklage, und wo kein dringender Verdacht oder keine Beschwerde anständiger Bürger erfolgt, findet auch keine Ermittlung in Bereichen statt, die weitgehend undurchsichtig sind. Eine Logik, nach der es nicht oder kaum um die möglicherweise von Straftaten konkret Betroffenen geht (oder gehen kann) – diese werden, glaubt man der neueren Literatur, in vielen Bereichen der Fürsorge nichtstaatlicher Projekte, Vereine und NGOs überlassen – sondern vorrangig um die Bekämpfung der hinter den alltäglichen Phänomenen vermuteten organi-

sierten Kriminalität, und um nachhaltige, finanziell lohnende Erfolge. Da vonseiten der Polizei nicht die Symptome kuriert werden sollen, sind aufwändige Strukturermittlungen wichtig und nicht das Vorgehen gegen einzelne Prostituierte. Ihre prägnanteste Ausprägung erhält diese Zielsetzung und der folgrichtige Blick auf Prostitution in den Aussagen eines Vertreters der Gewerkschaft der Polizei in Sachsen. Prostitution an sich wird hier ausschließlich im Kontext organisierter Kriminalität benannt, die zu bekämpfen sei. Um die Rolle und Person der einzelnen Prostituierten oder auch um Moral geht es in diesen Ausführungen keinesfalls.

»Ich werte das alles moralisch überhaupt nicht. Für mich ist das Wichtige, dass wir denjenigen, die die Kriminalität begehen, das Handwerk legen und gerade in der organisierten Kriminalität kann niemand mit absoluter Sicherheit sagen, wer-, wohin fließen denn die Gelder. Wir haben nun mal eine sehr bewegte Zeit, und ich kann mir gut vorstellen, dass sich der (Terrorismus) auch aus Prostitution finanziert. Ich meine, irgendwo gehen ja die Kanäle hin und in der organisierten Kriminalität ist alles möglich. Also da geht es nicht nur um Betäubungsmittel, sondern alles, womit viel Geld zu scheffeln ist, wird genutzt.«

Inwiefern die Kriminalisierung von Prostitution sowie ausländerrechtliche Bestimmungen, die eine legale Arbeitsaufnahme für viele unmöglich machen, einen Bereich erst schaffen, in dem dermaßen viel Geld auch hinter den Kulissen verdient werden kann, wird nicht thematisiert. Ebenso wenig wird in den Interviews die rechtliche Stellung der Frauen problematisiert, die in privaten beziehungsweise mehr oder weniger organisierten Abhängigkeits- oder Gewaltverhältnissen der Prostitution nachgehen. Eine rechtliche Besserstellung dieser Frauen, die persönlichen Schutz, die u.a. die Verhinderung von Ausweisung, einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel in Verbindung mit Beratung, Betreuung und gegebenenfalls einer Arbeitserlaubnis beinhalten würden, werden von Frauenrechtsvereinen (vgl. KOK 2006) sowie Strafrechtlern (Renzikowski 2007: 57ff.) als Beitrag gewertet, die Aussagebereitschaft zu verbessern, weil für die betroffenen Frauen entsprechende Alternativen deutlich und möglich werden. Derartige Möglichkeiten werden jedoch in keinem der Interviews mit sächsischen Behörden genannt. Vielmehr wird zumindest indirekt die Eigenverantwortung der Frauen betont, ohne die Umstände, unter denen sie sich für bestimmte Arbeitsverhältnisse beziehungsweise den Verbleib in diesen Verhältnissen »entscheiden«, in Betracht zu ziehen. Die insbesondere durch internationale Abkommen wie CEDAW oder die EU-Richtlinie des Rats (EU-Richtlinie 2004/81

EG) nahegelegte Deutung, dass staatliche Stellen unter anderem durch die Gewährung von Aufenthaltstiteln aktiv für den Schutz der Menschenrechte einzelner Individuen (Frauen) eintreten könnten, ist in den geführten Interviews nicht oder nur selten zu finden.

Als (Interessen-)Vertreter »rechtschaffener« Bürger jedoch treten die Vertreter des Staats sehr wohl und durchaus kreativ in der Umsetzung geltenden Rechts in Erscheinung, wie der nachfolgend dargestellte Fall der Regulierung der Leipziger Straßenprostitution deutlich macht.

3.3 Die Regulierung der Straßenprostitution

Leipzig gilt bei den regulierenden oder (straf-)verfolgenden Behörden, der Polizei und dem Ordnungsamt, als eine »relativ unbedeutende Stadt« auf dem Gebiet der Prostitution. Weder Prostitution selbst noch »Kriminalitätsphänomene wie Rauschgift, die das tangieren« (Dezernatsleiter KriPo PD Leipzig), spielten im Vergleich mit der Situation anderer deutscher Städte eine besondere Rolle. Auch Schleusungskriminalität und Zuhälterkriminalität, das heißt, Bereiche, in denen es »um Zwang, um Ausbeutung, um Ausnutzung und um Gewaltstraftaten geht«, seien »in Leipzig eigentlich kein Problem« (derselbe). Aber Prostitution stelle nicht nur ein vergleichsweise unbedeutendes Phänomen dar, sondern sei auch nur »ein klitzekleines Aufgabengebiet der Polizei in der Stadt, also wirklich ein kleines Aufgabengebiet« (derselbe). Prostitution existiert als offiziell zu regulierender Bereich für Polizei und Ordnungsamt in Leipzig fast ausschließlich in Form von offen sichtbarer *und* störender Prostitution, die unter dem Begriff Straßenprostitution von nicht öffentlich auffallender und damit weitgehend irrelevanter Wohnungs- und Bordellprostitution unterschieden wird und die generell durch die Sperrgebietsverordnung verboten ist. Eine Verteilung der Aufmerksamkeit, die nichts mit den vorrangigen Orten der Prostitution zu tun hat, denn dies sind in Leipzig private Wohnungen. Im Hinblick auf Straßenprostitution geriet primär die Beschaffungsprostitution drogenabhängiger Frauen als öffentlich störender Faktor in den Blick von Polizei und Ordnungsamt. Diese wird aufgrund von Bürgerprotesten und der rechtlichen Grundlage der Sperrgebiets- und Polizeiverordnung mit Platzverweisen, Bußgeldern, Ordnungswidrigkeits- oder bei besonderer Beharrlichkeit gar Strafverfahren verfolgt und soll in die Unsichtbarkeit verdrängt werden. Da Beschaffungsprostituierte sich gegenüber Regulierungen, die wie Bußgelder und Strafen auf rationale Subjekte abzielen, als weitgehend resistent und »irrational« erwiesen, wurde zunehmend zu einer Regulierung der »anderen Seite« des Problems, der »Freier«, übergegan-

gen. Eine Erweiterung der städtischen Polizeiverordnung um ein Ansprechverbot zur Anbahnung der Prostitution auf öffentlichen Straßen (§3) (kurz Ansprechverbot) schuf hier die rechtliche Grundlage für das kommunale Vorgehen, Bußgelder auch gegen augenfällige »Freier« zu verhängen. Vorab hatten allein Maßnahmen der Verkehrskontrolle Möglichkeiten geschaffen, am Straßenstrich kreisende »Freier« wegen Verkehrsbehinderung indirekt zu belangen. Wohnungen, in denen sich der größte Teil des Leipziger Prostitutionsgeschäfts abspielt, bleiben weitgehend außerhalb des Interesses und der Erkenntnis von Polizei und Ordnungsamt. Nur sofern sie im Sperrbezirk liegen und ein begründeter Verdacht (oder Beschwerden) vorliegt, hat die Polizei überhaupt eine Möglichkeit, Wohnungen zu kontrollieren. Allein eine Mitarbeiterin des Gesundheitsamts macht regelmäßige Besuche in Wohnungen (sowie in Clubs und Bordellen), um die Frauen von den Möglichkeiten der kostenlosen Untersuchung in Kenntnis zu setzen oder sie daran zu erinnern. Angemeldete Gewerbebetriebe, wie Sauna- und Massageclubs, in denen unangemeldet Prostitution im Sperrgebiet stattfindet, können im Rahmen einer Gewerbekontrolle legitim überprüft werden.

3.3.1 Praktiken

»Da geht es um Drogen und Prostitution. Da geht's um beides, weil du das eigentlich nicht mehr voneinander trennen kannst. Weil die Prostitution in Leipzig halt ein Drogenproblem ist.«

Straßenprostitution oder öffentliche Beschaffungsprostitution wird in Leipzig von Ordnungsamt (siehe Zitat oben) und Polizei übereinstimmend als das Leipziger Prostitutionsproblem definiert und auch die konkreten Schritte der Regulierung dieses Problems durch die beiden Behörden decken sich in weiten Teilen. Eine Übereinstimmung, die zunächst als eine logische Folge der rechtlichen Regelung von Prostitution in Leipzig erscheinen kann. Denn während Wohnungs- oder Bordellprostitution zumindest außerhalb des Sperrgebiets de facto erlaubt sind, aber durch die Nichtanerkennung der Sittlichkeit der Prostitution in Sachsen teilweise in einer rechtlich uneindeutigen und kreativ handhabbaren Grauzone existieren, ist Straßenprostitution in ganz Leipzig durch die Sperrgebietsverordnung eindeutig verboten. Sie stellt demnach eine Form der Prostitution dar, gegen die Ordnungsamt und Polizei rechtlich abgesichert vorgehen.

Nicht Recht, sondern Bürgerwillen als Anlass der Intervention

Dennoch legitimiert der Interviewpartner des Ordnungsamts die Erfordernis, Straßenprostitution zu regulieren, das heißt, sie generell zu verhindern oder zumindest an den Rand der Stadt zu verdrängen, nicht allein mit dem Hinweis auf die rechtliche Verordnung. Diese stellt für ihn zwar die Grundlage der durchgeführten Kontrollen, Platzverweise und weitergehender Maßnahmen dar, scheint aber keinesfalls eine Notwendigkeit behördlicher Intervention zu konstituieren. Denn das eigene Eingreifen wird nicht als Reaktion auf die Existenz eines Straßenstrichs und den begangenen Verstoß gegen die Sperrgebietsverordnung beschrieben, sondern als notwendige Folge scharfer Bürgerproteste:

»[…] wir haben bis 1998 überhaupt nichts gemacht. Da ist das gelaufen, da gab es keine Beschwerden. Und dann gab es aber immer mehr Beschwerden durch die Bevölkerung, weil es ja auch größer geworden ist, weil die Mädchen ja auch auffälliger geworden sind, durch ihre Drogensucht. Und da gab es eine richtige Bürgervereinigung, die sich dort gegründet hat gegen den Drogenstrich. Und die richtig aggressiv gegen die Stadt gewettert hat. Und da musstest du zwangsläufig dort was machen. Und aufgrund dessen sind wir dann dorthin.«

Bürgerproteste und nicht der Verstoß gegen rechtliche Regelungen an sich (die Sperrgebietsverordnung) ließen das Ordnungsamt intervenieren und bestimmen sowohl »Aufgabe« als auch Ziele und Intensität der Maßnahmen. Überwachung und Verdrängung (zumindest aus dem Blickfeld), um weitere Beschwerden zu vermeiden, stehen im Mittelpunkt der behördlichen Bemühungen. Folgerichtig eindeutig ist für den Vertreter des Ordnungsamts, wie sie die Situation »sehen müssen« und was zu tun ist – und dies trotz innerer Vorbehalte.

»Man muss davon ausgehen, wir haben die eindeutige Aufgabe, den Straßenstrich zu verdrängen. Den Straßenstrich so niedrig wie möglich zu halten.«

»[…] du willst eigentlich bloß erreichen, dass die Mädchen, die Frau […],dass du von der Strasse verschwindest, deshalb Platzverweise. Und dann kriegt meistens, zwischen einem und drei Tagen. Die meisten fragen dann, ›wieso macht ihr drei Tage, die Polizei macht fast nur immer einen Tag!‹ Und wir machen drei Tage, manchmal […] meistens. Das kommt ja immer auf die Prostituierte drauf an. Die ›Hartnäckigen‹, die kriegen drei Tage, die ›Weniger-Hartnäckigen‹, die kriegen einen Tag. Weil, bei der weiß man, da ist sie

verschwunden. Und bei der ›Hartnäckigen‹, da weißt du ganz genau, die (ist) in zehn Minuten wieder da.« [14]

Grenzen der rechtlichen Regulierung »irrationaler Subjekte«

Insbesondere die »Irrationalität« eines Teils der Objekte der Regulierung wirft bei dieser Art des Vorgehens jedoch Probleme auf. Nur die eine Gruppe der Straßenprostituierten, die Hausfrauen, die sich durch Prostitution etwas dazu verdienen und ansonsten einem bürgerlichen Leben nachgehen, reagiere »rational« und im Sinne der Maßnahme des Platzverweises: Sie zögen sich zurück, um weitere finanzielle oder gar strafrechtliche Sanktionen zu vermeiden. Die andere Gruppe, in den Beschreibungen von Ordnungsamt und Polizei jüngere Frauen, die sich prostituieren, um ihren Drogenkonsum zu finanzieren, zeige sich von Platzverweisen weitgehend unbeeindruckt, sodass weitere Verfolgung und andere Maßnahmen nötig würden.

»Bei den jetzigen, die können ja fast alle nicht mehr so richtig denken. Die sind, also die meisten, sagen wir mal 70 Prozent von denen […] Mädchen, die dort sind, die wissen überhaupt nicht, was wir denen erzählen. Das ist das Problem. Die sind meistens schon so weit unter Droge, dass die nicht mehr, […] dass sie (nicht) aufnehmen können, was wir denen erklären, zu versuchen, sagen wir mal so. Und, da hilft auch kein Platzverweis mehr. Also, da musst du wirklich, […] um die Aufgabe, die wir haben, zu erfüllen, musst du dort mit […] ja mit Platzverweisen zwar arbeiten. Du musst aber das dann auch weiter verfolgen. Und das wird verfolgt, indem es dann zur Polizei geht. Dort wird entweder eine Ordnungswidrigkeitsanzeige gemacht […] – Paragraph 120 OwiG –, oder wenn die mehrmals eingetragen worden sind, dann ist es schon eine Straftat. Dann […] Beharrlichkeit, und das ist dann eine Straftat. Weil es mit Vorsatz ist […] und damit wird ein Strafverfahren eingeleitet.« (Mitarbeiter Ordnungsamt Leipzig)[15]

14 Platzverweise werden nach sächsischem Polizeigesetz Paragraph 21 ausgesprochen und auch in anderen Kontexten als dem der Prostitution angewendet. Neben dem Platzverweis, der bis zu drei Tagen gilt, gibt es noch das Aufenthaltsverbot mit ein bis dreimonatiger Gültigkeit. Der Interviewpartner der Ordnungsamts berichtet: Die erste Zeit hätten sie in Leipzig im Hinblick auf den Straßenstrich, der damals noch weitgehend »Hausfrauenstrich« gewesen sei, mit Aufenthaltsverboten von einem Monat gearbeitet. Im Zusammenhang mit einem Aufenthaltsverbot werden ein Zwangsgeld von damals 250 DM und heute etwa 125 € festgelegt, das bei wiederholtem Antreffen »festgesetzt« werden solle. Dies habe nicht funktioniert, denn bevor man das Geld eingetrieben habe, sei das Aufenthaltsverbot hinfällig gewesen (»greif einmal einer nackigen Frau in die Tasche«), und daher wurde es nicht mehr angewendet.

15 Zwischen Polizei, Ordnungsamt und Staatsanwaltschaft ist das Verfahren genau festgelegt: Beim zweiten Platzverweis gibt es eine Ordnungswid-

Allerdings sind in den Erfahrungen der lokalen Akteure der weiteren ordnungs- und strafrechtlichen Verfolgung sowohl rechtliche als auch durch die Bewertung der Richter personenabhängige Grenzen gesetzt. So gebe es für verbotene Straßenprostitution »nicht viel«, wenn nicht andere Deliktarten hinzukommen, und schon gar keine Haftstrafen, welche die Frauen für längere Zeit von der Straße fernhalten würden. Offensichtliche Grenzen der strafrechtlichen Verfolgung und damit auch der (zumindest temporären) Lösung des Leipziger »Prostitutionsproblems« werden hier deutlich; sie werden allerdings von Polizei und Ordnungsamt unterschiedlich wahrgenommen und interpretiert. Der Mitarbeiter des Ordnungsamts begrüßt, dass es für Prostitution »nicht viel gibt«, da es in seinen Augen »eigentlich […] ja keine Straftat (ist), wenn man es mal so richtig sieht«. Richtig sehen es seiner Meinung nach die Richter, die schon einordnen könnten, »dass es eigentlich, na ja arme Leute sind, wenn man so will«. Die Wahrnehmung der Betroffenen als eher bedauerns- denn bestrafenswert, auch wenn ihnen wegen ihrer Beharrlichkeit strafrechtlich relevanter »Vorsatz« attestiert wird, bestimmt die Beurteilung dessen, was »richtig« und damit auch rechtens ist. Dagegen kritisiert der Dezernatsleiter der Polizei die Richter und deren Unkenntnis der Situation, durch die es bisher nie zu einer Verurteilung und zu längeren Haftstrafen gekommen sei.

»Keiner hat dort Haftstrafen bekommen, im Gegenteil man hat denen Bußgelder auferlegt und Geldforderungen, also Strafbefehle und da haben wir gesagt: Also nee, das kann es ja wohl nicht sein, weil das heißt ja, die müssen sich ja wieder prostituieren, um das Geld zu erlangen, was sie wieder in die Ordnungsstrafe oder den Bußgeldbescheid legen müssen. Insofern biss sich die Katze in den Schwanz.« (DP-1:358-363)

Von Haftstrafen im Gegensatz zu Bußgeldern hätte sich der Interviewpartner der Polizei zumindest eine Möglichkeit der Besserung und des Entzugs der Frauen, die Möglichkeit »vier Wochen mal das Nachdenken anzuregen«, versprochen.

Eine grundsätzliche Problembeseitigung wird also weder mit der vorrangigen Taktik des Verdrängens durch Platzverweise noch mit dem strafrechtlichen Vorgehen wegen Missachtung dieser Verweise erreicht. Allein die Sichtbarkeit und damit die Störung der öffentlichen Ordnung

rigkeitsanzeige durch das Ordnungsamt, beim dritten Mal eine Strafanzeige wegen Beharrlichkeit und Vorsatz durch die Polizei. Dass die Unterstellung eines Vorsatzes mit der vorangegangenen Beschreibung der Unzurechnungsfähigkeit der drogenabhängigen Mädchen kaum übereinstimmt, wird nicht weiter reflektiert.

kann und soll mit diesem Vorgehen bearbeitet und möglichst beseitig werden. Dass auch dies nur durch ständige Kontrolle, immer wieder erneute Platzverweise und Überwachung der Einhaltung möglich ist und damit eine arbeitsintensive und tendenziell unendliche Maßnahme darstellt, ändert nichts an der Zieldefinition.

Als mögliche Lösungen des Problems tauchen in den Interviews – grob unterschieden – zwei Wege auf, von denen der eine vorrangig an den »Ursachen« des Problems, den Frauen auf der Straße und ihren angenommenen Bedürfnissen, orientiert ist und der andere eher die Interessen »der Stadt« sowie der Anwohner beziehungsweise Bürger im Blick behält.

Das Scheitern alternativer Regulierungen ›devianter Personen‹: Kölner Modell und akzeptierende Sozialarbeit

Obwohl der Dezernatsleiter der Polizei zwar öffentlich über die (an der Rechtsprechung gescheiterte) Möglichkeit eines Entzugs in Haft nachdenkt, sucht nur der Mitarbeiter des Ordnungsamts nach Alternativen, welche die Frauen und ihre Drogenabhängigkeit im Blick behalten. Einerseits regt der Ordnungsamtsmitarbeiter öffentlich eine Veränderung der Stadtpolitik gegenüber dem Drogenstrich an, wie sie auch in anderen Städten praktiziert wird, und durch die sowohl die Bürgerproteste berücksichtigt, als auch die Situation der Frauen, ihr Schutz und ihre gesundheitliche Überwachung, verbessert würden.

»Da, das Kölner Modell, sagt ja, dass da, ein geschlossener Bereich ist, wo du rein fahren kannst, und auch auf der anderen Seite wieder raus fahren kannst. Da sind, wie solche Nischen, wo du mit deinem Auto, du dann rein fahren kannst und hinter der Nische ist so ein, wie so ein Wirtschaftsbereich, wo die Prostituierten dann rein gehen können, sich auch dort hin setzten können, Kaffee trinken können. Da gibt es auch Toiletten, da gibt es auch hygienische Anlagen. Alles das, […] das wäre so eine Sache, wo sie auch unter Kontrolle sind. Und da ist ein Betreuer vom Jugend- und Sozialamt, da ist die Kirche dort mit vertreten. Da ist die Polizei und das Ordnungsamt vertreten. Also richtig unter Kontrolle. So, wenn du es willst, ein offenes Haus.«

Eine Lösung, die aus der persönlichen Sicht des Ordnungsamtsmitarbeiters in vielerlei Hinsicht sinnvoll und darüber hinaus rechtlich möglich wäre, wie das Verfahren in anderen Städten belegt. Im Sinne der Frauen brächte es diese nicht um ihren Verdienst und folgerichtig in die Beschaffungskriminalität, es gestattete bessere Arbeitsbedingungen und Sicherheit, und im Sinne der Stadt oder des Ordnungsamtes ermöglichte es Kontrolle und damit eine endgültige Lösung des Problems. In der Pers-

pektive der Stadt ergäben sich allerdings die beschriebenen Effekte keinesfalls zwingend. Andererseits nämlich:

»[…] unsere Stadtväter sind davon ausgegangen, dass wir zwar dann einen richtig kontrollierten Straßenstrich hätten, aber den Straßenstrich in der Nordstraße dennoch nicht wegkriegen. Da hätten wir dann zwei Probleme. Aufgrund dessen hat man gesagt, ›Machen wir nicht, wir versuchen den Straßenstrich Nordstraße ganz einzudämmen‹, was nicht passieren wird, was nie passieren wird, glaub ich.«

Zudem widerspricht eine Kontrolle der Situation im Sinne von städtisch regulierter Straßenprostitution dem städtischen Verständnis von Prostitution und damit auch dem Selbstverständnis der Stadt, wie der Dezernatsleiter der Polizei deutlich zum Ausdruck bringt.

»[…] das Kölner Modell mit diesem komischen Zaun, der da rings rum um so ein Gebiet gezogen ist, wo die dann in solche Parkboxen mit den Autos reinfahren können, und da ist unser Standpunkt und vor allen Dingen auch meiner, das wird hier in Leipzig auf keinen Fall gemacht, weil damit wäre die Stadt ja Zuhälter und müsste auch die Folgeprobleme kümmern, die damit entstehen. Das heißt, wir schaffen hier Bedingungen und müssen dann auch sauber machen und müssen Ordnung halten und dann auch noch die Gesundheitspolitik durchsetzen und all solches Zeug. Das wollen wir nicht, das wurde dann auch nicht favorisiert.«

Inwiefern hier die Interpretation von Prostitution als nach wie vor sittenwidrig eine ausschlaggebende Rolle für die Weigerung spielt, oder der Drogenkonsum derer, die sich prostituieren oder eher die Ablehnung der Verantwortung für mögliche Risiken und Schäden, die sich durch einen städtisch regulierten Straßenstrich ergeben könnten, kann nicht eindeutig interpretiert werden.

Da eine solche städtische Regelung des Problems scheiterte, der Straßenstrich aber nach Ansicht des Ordnungsamtsmitarbeiters durch Verdrängung nie verschwinden wird, versucht er, individuell und von Fall zu Fall Wege zu finden, die »Mädchen« in Therapie (oder auch ein festes Haus) und damit von der Straße zu bringen, indem er sich persönlich durch Gespräche, Hilfsangebote oder Kooperation mit den Streetworkern engagiert. Aber rein persönliches Engagement stößt sowohl an die institutionellen Grenzen der offiziellen »Aufgabe«, die Frauen zu verdrängen, als auch an die Resistenz derselben gegenüber Hilfsangeboten.

»Also ich hab die ersten Jahre regelmäßig mit den Mädchen gesprochen. Regelmäßig denen erklärt, was sie eigentlich anders machen können. Dass sie zum Beispiel, na dann in eine Haus gehen können, wenn sie es unbedingt machen müssen. Muss ja auch betreut werden. Wo sie auch dann sich regelmäßig ärztlich betreuen lassen müssen. Aber die sind gar nicht in der Lage das nachzuvollziehen. Und aus dem Grund ist es kompliziert. Das auch denen zu erklären, dass sie sich dem Entzug stellen sollen. Das ist immer das Problem. Am Anfang sagen sie ja, wenn man so was […]. Und dann macht man ein Termin aus. […] Aber, wenn du die nicht bei der Hand nimmst und gleich dorthin gehst, den nächsten Tag kommen die dann nicht.«

Der persönlichen, paternalistischen, aber weitgehend pragmatischen Sicht des Ordnungsamtsmitarbeiters, der die »Mädchen« genauer kennt und in dessen Perspektive sie als hilfsbedürftig und -würdig erscheinen, steht die offiziell legitimierte und durchgesetzte Sicht der »Stadtväter« und des Dezernatsleiters der Kriminalpolizei gegenüber, dass die Stadt für Prostitution und individuellen Drogenkonsum in keiner Weise Verantwortung übernehmen kann. Verdrängung, egal wohin und ohne weitere Gedanken über die Folgen ist die logische Konsequenz. Selbst unintendierte kriminelle Effekte der Vertreibung der Drogenprostituierten, wie der Anstieg von oder das Ausweichen auf Diebstahl und andere Formen der Beschaffungskriminalität, scheinen vor dem Hintergrund der Bürgerproteste zumindest de facto irrelevant. Die damit einhergehende »Verdrängung« der Frauen aus dem Bereich vorrangig als ordnungswidrig geahndeter Straßenprostitution in den der Beschaffungskriminalität, läge zumindest in der Logik des Vorgehens, Mittel und Wege zu finden, die Frauen auf rechtlich legitimen Wege »los zu werden«. In dieses Bild, dass es möglicherweise nicht um eine Lösung des Problems für alle Beteiligten, sondern um eine Beseitigung der erfahrbaren und lokalisierbaren Schäden für die als bürgerlich definierte Allgemeinheit geht, fügt sich auch die kritische Beurteilung der akzeptierenden Sozialarbeit, wie sie durch ein dem Jugendamt angegliedertes Streetwork-Projekt vor Ort geleistet wird. Dieses steht in den Augen der Polizei (und auch einiger Ordnungsamtsmitarbeiter) der Intention der Verdrängung entgegen:

»Die ziehen sich dann immer auf die Argumentation zurück, die Prostituierten, die Scheinprostituierten, wir müssen dort hingehen, weil dort Streetworker sind. Wir müssen dort hingehen, weil dort das Blaue Café ist oder das Blaue Kreuz, also die kirchlichen Einrichtungen, die dort immer den ein Obdach gewähren, wenn es draußen regnet oder so. Das führt eigentlich dazu, dass wir eben so ein bisschen, sagen wir mal, in Dissenz sind mit denen. Aber das ist eben so. Sie haben eben auch ihren Anspruch an ihre Tätigkeit.«

Rechtsschöpfung zur Vertretung des Bürgerwillens und andere Logiken der Verfolgung

Vonseiten der Polizei zeigt man sich also nicht interessiert, die »Verursacher« des Problems im Blick zu behalten und damit die hintergründigen Ursachen der penetranten Straßenprostitution in Leipzig – das heißt, das Drogenproblem – kooperativ zu bearbeiten. Dies würde die Sichtbarkeit der Frauen, die als »schmutzig« und damit »verschieden« »von den anderen Frauen, die dort wohnen« beschrieben werden, nicht verhindern. Im Vergleich zwischen den Aussagen des Ordnungsamts und denen der Polizei wird deutlich, dass seitens der Polizei bei formal ähnlichem Vorgehen der Verdrängung weitergehende Ziele verfolgt und Platzverweise eher aus taktischen denn direkt lösungsorientierten Gründen erteilt werden. Wird in den Aussagen des Ordnungsamtsmitarbeiters teilweise nach »besseren« Lösungen für die »Mädchen« gesucht, spielt für die Polizei der Verbleib der Drogenprostituierten selbst keine Rolle. Statt dessen wird hier die Perspektive der Anwohner ernst genommen, als deren Vertreter (»bürgernahe Polizei«) sich der Dezernatsleiter beschreibt – wobei das Wort »Bürger« ernst zu nehmen ist. Für ihn ist Straßenprostitution insbesondere deshalb problematisch geworden, weil sie sich zunehmend zum »Elendsstrich« inmitten eines »gehobenen Wohnambientes« entwickelt habe, der sich vom übrigen Stadtbild abhebe und daher zu einem belastenden Umweltfaktor für die Bewohner aus ›besseren Schichten‹ geworden sei. Im Gegensatz zu den Aussagen des Ordnungsamtsmitarbeiters, der das eigene Eingreifen primär als Zwang oder reine Diensterfüllung begreift, der er innerlich nicht zustimme, stehe die Polizei aktiv auf Seiten der protestierenden Bürger.

»Da hat sich eine Bürgerinitiative gebildet, wo die Polizei auch von Anfang an aktiv dabei war, weil wir gesagt haben, wenn wir was verändern wollen, dann ist das hier in unser aller Sinne. Wir sind ja nicht bloß da, um irgendwelchen Leuten hinterher zu jagen, sondern wir wollen ja auch irgendwelche Effekte erzielen, und da sind wir so übereingekommen, dass wir gesagt haben, wenn wir zusammen versuchen, die Sache hier zu forcieren, finden wir vielleicht auch Wege und Mittel, die in anderen Städten schon zu Erfolg geführt haben und können die auch viel besser durchsetzen, wenn Druck gemacht wird auf die Verwaltung, im Prinzip auf die Gesetzgeber, auf die Stadt.«

Überwachung und Vertreibung der Prostituierten wird vonseiten der Polizei nur als vorläufiges Konzept angesehen, um die Situation zu analysieren – und »zu forcieren«. Aufmerksamkeit für die Situation durch polizeiliche Präsenz, die Dokumentation von Erfolg und Misserfolg unterschiedlicher Maßnahmen sowie teilweise durch von der Polizei mitorga-

nisierte Bürgerproteste sollen Druck auf politischer Ebene und weitere Akzeptanz polizeilicher Handlungen bei den Bürgern erzeugen, sodass schärfere Verordnungen und in deren Folge andere Vorgehensweisen möglich werden. Ähnlich wie das Ordnungsamt beschreibt der Dezernatsleiter der Polizei die unterschiedlichen rechtlich möglichen Maßnahmen (Verkehrskontrollen, Scheinfreierstrategie und darauf folgende Anzeige nach §120 OwiG oder Strafanzeige nach §180a StGB) im Prinzip als gescheitert. Die Verkehrskontrollen trafen vornehmlich Anwohner, die Anzeigen führten zu keiner Verurteilung oder nur zu Bußgeldern, welche die Notwendigkeit der Beschaffungsprostitution verschärft habe. Im Gegensatz zum Ordnungsamt ist für die Polizei dieses Scheitern der bislang möglichen Maßnahmen allerdings Teil der Strategie, wie auch im Folgenden Zitat deutlich wird:

»Und da haben wir uns als Polizei erst mal mit den Scheinfreiern erst mal die Sache, die haben wir zwölfmal durchgeführt, damit wir eine Basis haben für eine Analyse, um zu sagen, die Situation ist so und die kann nicht bereinigt werden durch polizeiliche Maßnahmen der repressiven Art, sondern wir müssen einfach hier mal ein bisschen weiterdenken und neue Wege gehen.«

Die andere Seite des Problems

Neue Wege zu gehen bedeutet für die Polizei umfassendere Wege, die der bisherigen deutschen Logik des Umgangs mit unerwünschter Prostitution widersprechen und daher besonderer Vorbereitung bedürfen. Unterstützung der öffentlichen Proteste und eine von der Polizei und dem Ordnungsamt initiierte und dokumentierte Befragung der Anwohner sowie die »Darstellung« und Dokumentation des eigenen Scheiterns auf herkömmlichen Wegen der Verdrängung und Strafverfolgung der Prostituierten dienen der Absicherung rechtlicher Veränderungen und ungewöhnlicher Maßnahmen. Maßnahmen, welche die in Deutschland traditionell unbeachtete »andere Seite« des Problems, die »Freier«, in den Blick nehmen und die (zumindest bisher) weit weniger Legitimität besitzen, sodass der erwarteten rechtlichen Gegenwehr der Betroffenen (Freier) durch entsprechende Argumente begegnet werden muss. Im Jahr 2004 wurde in der Leipziger Polizeiverordnung ein »Ansprechverbot zur Anbahnung der Prostitution« eingeführt, das untersagt »auf öffentlichen Straßen, Wege[n], Plätzen und Anlagen sowie Bahnhöfen […] zu Prostituierten Kontakt aufzunehmen, um sexuelle Handlungen gegen Entgelt zu vereinbaren« (§3 Polizeiverordnung Leipzig). Zuwiderhandlungen werden als Ordnungswidrigkeiten verfolgt. Freiern, die auf dem Straßenstrich gestellt werden, wird ein Bußgeldbescheid nach Hause geschickt; ein Gesundheitsblatt zur Aufklärung vor den Gefahren des Stra-

ßenstrichs soll folgen. Begleitet wurde die Einführung des Verbots durch eine Pressekampagne, welche die Gefahren des Straßenstrichs und die Perfidität der »bösen Freier«, die »am Elend partizipieren« in bunten Farben schilderte und Bewusstseinsbildung der Bürger gegen den Strich und die Freier zum Ziel hatte:

»[…] dann haben wir die Polizeiverordnung massiv angekündigt, indem wir die einschlägigen (Medien) genutzt haben, Polemik zu machen. Die Frauen sind krank und man holt sich da alle möglichen Krankheiten und immer wieder die bösen Freier und jetzt wird gegen die vorgegangen. Das haben wir immer mal so in verschiedenen Zeitungen dort initiiert, Bild-Zeitung wunderbar alles gebracht – das ist ja für die, das sind so die Themen, da kommen die alle drauf. Dann haben wir das, ich habe dann Pressetermine gemacht, das im MDR vorgestellt, in der Nordstraße, das war beabsichtigt, ich habe dann MDR, RTL, alles was so da war, haben wir so ein bisschen gemacht und haben versucht, das Bewusstsein zu schärfen, erst mal, dass der Bürger dagegen was unternehmen will, als zweites, was er unternehmen will, damit das Sinn macht, damit die Leute dahinter stehen und dann den sogenannten Freiern, […] die hier denken, sie können hier billig partizipieren. Die können ja alle hier in die Bordelle gehen. Die Dinger wären rappelvoll, wenn die hier alle gehen würden, aber nee, man will an dem Elend partizipieren, und man will sicherlich auch wenig bezahlen. Und sehr wenig bezahlen, oder man hat exzentrische Wünsche, das kann natürlich auch sein. Und das haben wir im Vorfeld angekündigt, wir haben auch dort ein Gesundheitsblatt angekündigt, was wir bis jetzt nicht gemacht haben. Und das werden wir sicherlich jetzt noch machen, wenn das weiter geht.«

Bei aller Polemik gegen die Freier wird diesen als Objekten der Regulierung eine höhere Rationalität und gesellschaftliche Einbindung (etwa in einer Ehe) zugeschrieben, aufgrund derer man erwartet, dass sie auf Sanktionen sensibler und angemessener reagieren.

Aber nicht allein das Interesse an einer Lösung des »Straßenprostitutionsproblems« schwingt in den Aussagen zur neuen »Freierverordnung« mit; mit dem Vorgehen gegen Freier sollen offenbar auch bestimmte Gerechtigkeitsvorstellungen befriedigt werden. Vor allem im Ordnungsamt drückt man deutlich aus, dass man sich freut, mit der Verordnung eine Handhabe gegen die »lachenden Dritten« zu haben, die bisher immer ungeschoren davongekommen seien.

»Gegen die konntest du nichts machen. Und die kamen immer wieder und die haben dich äh beschimpft noch und nöcher. […] Obwohl die ja eigentlich die diejenigen sind und nicht wir. Während die Prostituierten zu 70 Prozent eigentlich das akzeptieren, dass wir da sind, muss ich sagen. Die akzeptieren es

und wissen ja eigentlich auch, dass die was Verbotenes machen, aber die sind eben halt so weit, dass die gar nicht anders können. Und das ist auch das Problem.«

Sowohl im Bewusstsein der Prostituierten als auch der Freier scheint die Rechtslegung ihre Spuren hinterlassen zu haben: Verboten wurde lange Zeit allein die Angebotsseite der öffentlichen Prostitution, nicht die Nachfrage. Kritisch wird auch im Ordnungsamt bemerkt, dass trotz allem auch in Leipzig nach wie vor die Prostituierten »Hauptfeind« und Hauptziel der Regulierung sind. Rechtliche Rahmenbedingungen, die öffentliche Meinung, sowie die rechtlich und gesellschaftlich fragile Subjektposition der Betroffenen unterstützen nach wie vor diesen einseitigen Fokus. So ist in Leipzig mit § 3 der Polizeiverordnung zwar eine Möglichkeit geschaffen worden, die Freier wegen Ordnungswidrigkeitsvergehen zu belangen, jedoch endet die Sanktionsmöglichkeit bei der Geldstrafe. Eine Klausel, nach der hartnäckiges Übertreten des Ansprechverbots zur Straftat wird, gibt es für die beharrlichen Kunden der Prostituierten nicht.

Ordnungspolitische Ziele

Darüber hinaus kann die Einführung der sogenannten Freierklausel auch im Kontext anderer Regulierungsziele gelesen werden. Über die konkrete Situation hinaus scheint es dem Dezernatsleiter der Kriminalpolizei um die weiterreichenderen Ziele einer »vernünftigen«, bürgerlichen Stadtpolitik zu gehen. In dieser Logik können Plätze der Verwahrlosung nicht geduldet werden, und die ersten Anzeichen werden auch in anderen Bereichen grundsätzlich von der Leipziger Polizei verfolgt, wie ein Zitat zur Bekämpfung der offenen Drogenszene um den Bahnhof zeigt.

»Wir haben zu kämpfen mit der offenen Drogenszene, die wir nicht zulassen wollen, um den Bahnhof herum und es gibt ja auch bundesweit immer wieder die Beispiele, wo der Bahnhof durch die hohe Frequenz der Leute, die (zu) verschleiernde Geschäftigkeit, immer Anlaufpunkt für solche Subkulturen, und das ist hier in Leipzig eigentlich nicht zugelassen worden, und deswegen sind wir eigentlich ganz froh, dass wir hier eine relative Ordnung haben.«

Relative Ordnung an der Oberfläche erscheint hier als Ziel, sodass insgesamt ein (wenn vielleicht nicht intendiertes) Muster deutlich wird, dessen Logik auch beim Vorgehen gegen Menschenhandel zu beobachten ist: Die einzelnen Frauen, Prostituierten oder Drogenabhängige interessieren die staatlichen Behörden gerade so weit, wie daraus die nötigen Informationen für das behördliche Vorgehen gezogen werden kön-

nen. Prostituierte sind entweder als Zeuginnen und Informantinnen im Hinblick auf Straftaten im Milieu interessant oder ihr (in diesem Falle irrationales) Verhalten wird so weit studiert, dass die Notwendigkeit anderer Maßnahmen und Verordnungen legitimierbar wird. Ihr Verbleib beziehungsweise ihre Lebenssituation sind für die Maßnahmen der Regulierung weitgehend irrelevant. Genauer interessieren allein Möglichkeiten, die öffentliche Sicherheit und Ordnung für anständige Bürger zu erhalten, sowie die Verfolgung derjenigen, die im Hintergrund maßgeblich profitieren.

3.4 Fazit: »Regime« der Prostitutionsregulierung und ihre Effekte

3.4.1 Prostitutionsregime

Sachsen und einige andere Bundesländer folgen mit der rechtsethischen Annahme der Sittenwidrigkeit sowie der mit dieser einhergehenden Ablehnung der (arbeits-)rechtlichen Normalisierung der Prostitution einer traditionellen Form der Prostitutionsregulierung als moralisch unerwünschtem, aber scheinbar unvermeidbarem gesellschaftlichen Übel. Während Prostitution einerseits nicht generell verboten wird (sie wird also nicht als Verletzung der Menschenwürde verfolgt), sollen andererseits bestimmte Formen ihrer Ausübung, die als sittlich besonders gefährdend, gesellschaftlich störend oder ob ihrer »guten« Arbeitsbedingungen als prostitutionsfördernd interpretiert werden, verhindert oder verboten werden. Insgesamt wird die konkrete Ausübung der Prostitution staatlicherseits jedoch kaum oder vergleichsweise arbiträr im Hinblick auf ihre äußeren Erscheinungsformen reguliert, während staatliche Regulierungsbemühungen der internen Arbeitsverhältnisse der Prostitution als Anerkennung oder Förderung eines unsittlichen Geschäfts angesehen werden und daher (zumindest offiziell) nahezu vollständig unterbleiben.

Straf- und ordnungsrechtlich sowie moralisch wird mit dieser Form der Regulierung durch Verbote, Behinderung oder Verweigerung der Normalisierung vorrangig auf die eine Seite des Phänomens, das heißt, auf die Prostituierten und ihr Umfeld, eingewirkt. So wird die Ausübung der Prostitution z.B. über Sperrgebietsverordnungen weiträumig verboten – in Form des »Erwerbszweigs« Straßenprostitution in Leipzig grundsätzlich – und *kann* damit rechtlich abgesichert durch Polizei und Ordnungsamt in ihrer äußeren Erscheinung kontrolliert werden. Oder ihr werden gewerberechtliche Auflagen gemacht, die eine Normalisierung

der Prostitution als staatlich anerkanntes Gewerbe sowie als »attraktiver« beziehungsweise gesellschaftlich gebilligter Beruf verhindern sollen. Staatliches Interesse am »internen« Prostitutionsgeschehen bezieht sich vorrangig auf die Steuerpflichten der Akteurinnen und Akteure des Milieus, den aufenthaltsrechtlichen Status der in der Prostitution arbeitenden Migrantinnen sowie, im Falle eines begründeten Verdachts auf Menschenhandel oder andere Formen organisierter Kriminalität im Kontext der Prostitution, auf die Hintermänner. »Positive« Regulierungsmaßnahmen, die auf eine Verbesserung oder Kontrolle der Arbeitsbedingungen in der Prostitution abzielen, werden und sollen – abgesehen von unentgeltlichen gesundheitlichen Untersuchungsangeboten durch die Gesundheitsämter und deren von Ort zu Ort differierendem, darüber hinaus gehenden Engagement – nicht angewendet werden. Die andere Seite des Phänomens der Prostitution, die Kunden, werden vonseiten des Freistaats Sachsen weder moralisch noch rechtlich in den Blick genommen – allein lokale Problemsituationen führen zu punktuellem Interesse und Interventionen. Versuche, über die Regulierung der Prostitution auch die Geschlechterverhältnisse oder Geschlechterrollenbilder zu beeinflussen, wie dies beispielsweise auf spezifische Weise in Schweden geschieht, konnten in Sachsen landesweit nicht festgestellt werden.

In der Regel wird eine solche Regulierungsform als abolitionistisches Regime bezeichnet, welches in Europa als weit verbreitet gilt (vgl. Transcrime 2005; Renzikowski 2007: 11f., 22ff.) – möglicherweise, weil es den größten rechtspolitischen Spielraum im Umgang mit Prostitution (insbesondere der Interpretation der notwendigen »Gefahrenabwehr«) bietet und die Verantwortung für die konkreten Arbeitsbedingungen bei den Akteurinnen und Akteuren des Milieus belässt. Unter anderem aus diesem Grund werden abolitionistische Regime jedoch auch kritisiert: Sie diskriminierten auf moralischem wie rechtlichen Gebiet einseitig Prostituierte, welche zudem in der Abhängigkeit der Hintermänner und Zuhälter des Milieus belassen würden, da staatlicher Schutz und Regulierung (beziehungsweise Kontrolle) unterlassen würden (vgl. Renzikowski 2007: 25). Staatliche Regulierung (beziehungsweise der Gesetzgeber) kapituliere vor einem regulierungsbedürftigen Phänomen und hinterlasse ein Vakuum, in das die »Manager der Prostitution« einstiegen (ebd.: 30).

Leerstellen des Wissens und der Intervention

Betrachtet man die lokalen Formen der Regulierung der Prostitution, wie sie in den obigen Auswertungen der Interviews mit sächsischen Verwaltern dargestellt wurden, findet man diese Ambivalenz dort widergespiegelt. Zum einen zeigen sich die Probleme einer abolitionistischen Regu-

lierungsform, die am deutlichsten anhand der Leerstellen im Wissen um Prostitution sowie an der Prävalenz bestimmter und dem Fehlen anderer Interventions- oder Regulierungsformen aufzuzeigen sind – zum anderen halten die meisten der interviewten Verwaltungsakteure eine »Normalisierung« der Arbeitsverhältnisse in der Prostitution für wünschenswert und zeigen sich dennoch als Gefangene von Deutungen und Regulierungstraditionen, die Prostitution keinesfalls als Arbeitsverhältnis wie andere auch konzipieren.

Grundsätzlich kann die Regulierung der Prostitution in Sachsen als ein Aufgabenbereich beschrieben werden, in dem – teilweise gewollt oder zumindest in Kauf genommen, um die Prostitution nicht staatlich zu »fördern« – vieles im Dunkeln bleibt und hinter dem Rücken der Behörden milieuintern »reguliert« wird. Ganz im Sinne des Verdikts der Sittenwidrigkeit wird in nahezu keinem Interview ein vorrangiges behördliches Interesse an einer Regulierung der Arbeitsverhältnisse in der Prostitution beschrieben, welches die Situation der dort arbeitenden Frauen (das heißt: gute oder zumindest relativ gesehen bessere, in jedem Falle aber gewaltfreie Arbeitsverhältnisse) in den Vordergrund stellt. Rigide Sperrgebietsverordnungen, das Verbot der Straßenprostitution beziehungsweise die lokale Schließung öffentlicher Etablissements führen zudem dazu, dass Prostitution vorrangig im kaum kontrollierten beziehungsweise kontrollierbaren Bereich privater Wohnungen stattfindet. Dies sowie der teilweise nachlässige Umgang mit gewaltsamen Phänomenen im Kontext der Prostitution, die, da sich keine (An-)Klägerin findet, als privat definiert werden und für die sich keine Formen präventiver Regulierung finden, spiegelt Leerstellen abolitionistischer Politik.

Das genaueste oder zumindest facettenreichste Bild der Prostitution einer Stadt scheinen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jener Institutionen zu haben, die den Frauen mit unterstützendem und nicht regulierendem Interesse begegnen. Für alle anderen Akteure der Regulierung gilt es, mit einer Situation und Personen umzugehen, über die sie vieles nicht wissen beziehungsweise nicht wissen können und deren Arbeit sie nicht unterstützen sollen (oder wollen).

Parallel dazu ist in den meisten Interviews eine weitgehend unaufgeregte und nicht dramatisierende oder moralisierende Hinnahme des *status quo* der Prostitution zu finden – zumindest solange nicht eindeutige Aufforderungen zur Intervention aufkommen oder deutlich gesetzte Regeln verletzt werden. Prostitution interessiert (trotz der offiziellen landespolitischen Annahme der Sittenwidrigkeit) nicht grundsätzlich im Hinblick auf moralische beziehungsweise soziale Besserung oder Strafverfolgung. Kaum oder selten sind bei den interviewten Verwaltungsakteuren Positionen zu finden, in denen wertgeleitete Visionen einer mora-

lisch »besseren« oder geschlechtergerechteren Gesellschaft geäußert oder als erstrebenswertes Ziel ins Auge gefasst werden, um Prostitution zu verändern oder ihre Existenz in Frage zu stellen. Gesellschaftliche Deutungsmuster der Prostitution als zunehmend zum Bereich des »Normalen« gehörend, wie sie schon vor der Einführung des Prostitutionsgesetzes festgestellt wurden, bestimmen auch in Sachsen den Alltag der Regulierung.

Mit dieser weitgehend geteilten Anerkennung des *status quo* der Prostitution sowie einer gewissen »Gleichgültigkeit« gegenüber gesellschaftlichen Veränderungen auf der einen Seite und dem staatlichen Verdikt der Nichtregulierung der internen Arbeitsverhältnisse in der Prostitution auf der anderen geht auch ein weitgehendes »Desinteresse« an den Akteurinnen und Akteuren der Prostitution einher. Für die meisten der Interviewten sind weder Prostituierte noch Bordellbetreiber oder andere Förderer der Prostitution als deviante Personen mit einer abweichenden, problematischen beziehungsweise kriminellen Lebensgeschichte oder einem zweifelhaften Charakter interessant. Zwar haben viele Interviewpartner eine persönliche Auffassung zu konkreten Personen(typen) in der Prostitution; selten jedoch oder nur unter besonderen Umständen werden Prostituierte und ihr Umfeld kollektiv pathologisiert oder kriminalisiert. Nicht das Individuum und sein Verhalten (oder die Gruppe der Prostituierten, Zuhälter oder Hintermänner) interessieren vorrangig, sondern die öffentliche Ordnung, die an der Oberfläche sichtbar gewahrt bleiben soll. »Wenn alles in Ordnung ist, ist alles in Ordnung«, so könnte man den Tenor der meisten Interviews zusammenfassen.

Dieses Desinteresse an den Personen, die der Prostitution nachgehen oder sie organisieren, verhindert zwar deren Pathologisierung oder Kriminalisierung beziehungsweise ihre Festschreibung auf ein wie auch immer geartetes Wesen der Prostituierten oder des Bordellbetreibers, es verweist allerdings auch zum einen auf die oben genannte Tendenz, Fragen nach strukturellen oder institutionellen Hintergründen (und Gewalt) der Prostitutionsverhältnisse nicht mehr zu stellen; zum anderen (und damit einhergehend) werden die beteiligten Individuen – anders als in manchen rechtlich geregelten Arbeitsverhältnissen – zumeist auf sich selbst und ihre eigene Verantwortung für sich verwiesen.

Lokale Regulierungsvielfalt und ihre Bedingungen: die Bedeutung geschriebenen Rechts

Sieht man einmal von dieser durchgängig zu beobachtenden Logik des Abolitionismus ab, deren vorrangiges Merkmal vielleicht nicht so sehr das Verdikt der Sittenwidrigkeit der Prostitution darstellt, als das einer

Weigerung, Prostitution als Arbeitsverhältnis staatlich zu regulieren, werden die Unterschiede deutlich.

Regulierung der Prostitution, so wird in den vorangegangenen Analysen deutlich, vollzieht sich trotz übergreifend wirksamer Regulierungsmuster lokal keinesfalls gleichförmig oder nach einem einzigen Muster beziehungsweise einer allein oder in jedem Falle vorrangig durch die rechtlichen Vorgaben bestimmten Logik. Und auch die Effekte der Regulierung unterscheiden sich demnach von Ort zu Ort.

Innerhalb einer Stadt differieren und konfligieren zum einen die Aufgaben und Interessen der unterschiedlichen Behörden, was auch, aber nicht ausschließlich der teilweise diffusen rechtlichen Regelung zuzurechnen ist. Aber auch innerhalb gleichartiger Behörden in unterschiedlichen Städten sind Differenzen zu finden. Sowohl die Gesundheitsämter als auch die Polizeien, so wurde gezeigt, haben jeweils verschiedene Dinge im Blick beziehungsweise haben ein anderes Verständnis von Prostitution und den relevanten Personengruppen. Ist in der einen Stadt das polizeiliche Interesse an der Beseitigung öffentlich sichtbarer und störender Prostitution besonders groß – was in einem direkten Zusammenhang mit öffentlichen Beschwerden gesehen werden kann –, stehen in der anderen Stadt der allgemeine Überblick über die Szene sowie die ausländerrechtlichen Aspekte im Mittelpunkt der Bemühungen. Selbst dort, wo eindeutige formalrechtliche Vorgaben oder landesweite Empfehlungen existieren, können die lokalen Vorgehensweisen beträchtlich voneinander abweichen. Das Beispiel der beiden Gesundheitsämter in Dresden und Leipzig, in denen Prostituierte auf der einen Seite lange Zeit zur Untersuchung verpflichtet wurden und ihnen auch heute weitgehend die Mündigkeit, über das eigene Leben zu entscheiden, abgesprochen wird, man ihnen aber auf der anderen Seite weitgehend als freien und mündigen Subjekten begegnet, die in ihrem Wollen und ihren Problemen ernst genommen und unterstützt werden, zeigt deutlich, welche entscheidende Rolle subjektive Menschenbilder beziehungsweise ein bestimmtes berufliches Selbstverständnis für die konkrete Arbeit vor Ort spielen können. Rechtliche Rahmenbedingungen sind dabei nicht gänzlich unbedeutend für das Vorgehen: Immerhin wurde in Dresden trotz innerer Widerstände die Untersuchungspflicht seit dem Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes abgeschafft. Gleichzeitig unterstützt die offizielle Auffassung von der Sittenwidrigkeit der Prostitution die Wahrnehmung des R-Städter Gesundheitsamtes, Prostituierte beziehungsweise Prostitution befänden sich nach wie vor außerhalb dessen, was gesellschaftlich als normal und rational gilt, und seien dementsprechend zu »behandeln«.

Bei genauer Analyse entsteht dennoch der Eindruck, dass die jeweiligen beruflichen Selbstverständnisse beziehungsweise Ansätze sowie die (persönliche) Wahrnehmung der Prostituierten einen bedeutsamen Unterschied für die jeweilige Regulierung machen. Grundsätzlich wird diese Bedeutung des persönlichen Wissens, eines spezifischen Berufsethos' oder einer bestimmten institutionellen Ausrichtung in allen Interviews deutlich. Allerdings befinden sich auch abgesehen von den Interviewpartnerinnen aus den Gesundheitsämtern alle interviewten Personen in jeweils verschiedenen beruflichen Positionen und sind daher in anderen Aufgabenbereichen gefordert. Darüber hinaus differieren auch die äußeren Bedingungen, unter denen sie arbeiten, je nachdem, ob ihr Arbeitsgebiet eine relativ übersichtliche Kleinstadt oder eine größere Stadt ist. Insbesondere am Beispiel der Leipziger Straßen-prostitution wurde deutlich, dass die Faktoren Öffentlichkeit und Sichtbarkeit der Prostitution, der konkrete Ort ihrer Ausübung, das soziale Profil der Anwohner sowie Beschwerden der Bevölkerung eine wichtige Rolle spielen können: So kann ein rechtliches Verbot, wie das der Straßenprostitution in Leipzig, jahrelang nur lax oder gar nicht verfolgt werden, solange Prostitution als Phänomen nicht Proteste hervorruft, sondern aufgrund der sozialen Struktur des relevanten Stadtteils ins alltägliche Stadtbild vergleichsweise gut integriert zu sein scheint.

Letztlich stellt sich, abgesehen von den oben benannten grundsätzlichen Leerstellen der Aufmerksamkeit und der Intervention, die konkrete Regulierung der Prostitution als nicht eindeutig vorhersehbares Ergebnis unterschiedlicher Faktoren dar: Die Situation vor Ort, die konkrete Institution und ihr berufliches Selbstverständnis, Kooperationsmöglichkeiten und -notwendigkeiten zwischen unterschiedlichen Akteuren und Institutionen, die jeweilige Position der verantwortlichen Akteure innerhalb dieser Institution, die Existenz oder Abwesenheit von verantwortlichen Akteuren, deren Aufgabe vorrangig oder gar allein auf die Regulierung des Prostitutionsmilieu bezogen ist, aber auch individuelle Menschenbilder, Präferenzen, Haltungen beziehungsweise Identifikationen der Verwaltungsakteure sowie die jeweilige Wahrnehmung der zu regulierenden Personen scheinen eine Rolle bei der »Wahl« der Mittel zu spielen. Geschriebenes Recht ist *ein* Faktor, der regulative Entscheidungen beeinflusst. Wirklich bedeutsam scheint geschriebenes Recht vorrangig im Hinblick auf das zu sein, was nicht als zu regulierender Bereich vorgesehen ist (die internen Arbeitsbedingungen der Prostitution). Gibt es indessen rechtlich beschriebene Möglichkeiten der Intervention, werden diese durchaus verschieden interpretiert beziehungsweise praktisch wird Recht durch Regulierung erst geschaffen.

4 »TABU« UND INTERVENTION: DER POLNISCHE FALL

Auf eine schriftliche Anfrage an die Polizeikreiskommandantur Zgorzelec nach den Erscheinungsformen und der Quantität der Prostitution in ihrem Zuständigkeitsbereich antwortete uns die Presseoffizierin mit einer bemerkenswert widersprüchlichen Erklärung:

»In Bezug auf Ihr Schreiben und die dort enthaltenen Fragen informiere ich Sie, dass auf dem Gebiet des Kreises Zgorzelec keine Form der Prostitution vorkommt. Dennoch kann diese Erscheinung in den Nachtklubs, Gesellschaftsagenturen, Massagesalons oder Lokalen, die sog. ›kurzfristiges Vermieten der Zimmer‹ anbieten, vorkommen, die auf dem Gebiet des Kreises Zgorzelec tätig sind. […] Die Polizei führt mit dem Ziel, diese Erscheinung zu eliminieren, gemeinsame Präventions-, Operations- und Verwaltungsmaßnahmen mit Institutionen wie dem Grenzschutz, dem Steueramt, der Sanitär-epidemiologischen Station und dem Städtischen Zentrum für Sozialhilfe durch.«

Diese Argumentationsweise ist typisch für polnische Behörden: Offiziell gibt es keine Prostitution; es gibt Verhaltensweisen, die inoffiziell und illegal sind und deshalb der Intervention bedürfen. Obwohl oder vielleicht gerade weil die Republik Polen sehr stark zentralistisch organisiert ist, ist die Prostitutionsverwaltung eine ausgesprochen kommunale Angelegenheit, und die Regulierungsmaßnahmen scheinen stärker als in den Vergleichsfällen von der subjektiven Einstellung einzelner Verwalter abhängig zu sein.

Im Folgenden wird der allgemeine formalrechtliche Status der Prostitution in Polen beschrieben, um gleichzeitig einen kleinen Ausblick auf verschiedene Deutungen zu geben. Dem schließt sich eine genauere Be-

trachtung von lokalen Übersetzungsvorgängen und realen behördlichen Vorgehensweisen an, expliziert an dem »Krieg« der Warschauer Kommunalbehörden gegen die sogenannten Gesellschaftsagenturen.

4.1 Gesetzeslage und Interpretationen

4.1.1 Rechtliche Regulierung der Prostitution in Polen

Die die Regulierung der Prostitution betreffenden gesetzlichen Bestimmungen orientieren sich stark an internationalen Vereinbarungen, die Polen ratifiziert hat. Im Mittelpunkt steht die 1949 verabschiedete und von Polen 1952 ratifizierte UN-Konvention zur »Unterbindung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution Anderer«. In der Präambel dieser Konvention wird die Prostitution und das sie begleitende »Übel des Menschenhandels« zu Zwecken der Prostitution als »unvereinbar mir der Menschenwürde« und als Bedrohung für »das Individuum, die Familie und die Gesellschaft« beschrieben. Diese Einordnung diente als Leitmotiv für die 1968/69 in Kraft getretene polnische Gesetzgebung.

1998 wurden die die Prostitution betreffenden Gesetze entscheidend geändert. Das Verbot der Prostitution wurde aufgehoben. Sie wird formal nicht weiter als die Sitte und den Anstand verletzend bezeichnet. Strafbar im Sinne des Gesetzes sind nun nur noch das Verleiten zur sowie Arrangieren oder Fördern der Prostitution mit dem Ziel, materielle Gewinne zu erzielen und die tatsächliche Ausbeutung der Prostitution Anderer.[1] Im Zusammenhang mit sogenannter »grenzüberschreitender Prostitution« kann Ausbeutung auch im Sinne von »Einmischung in die Arbeit selbst oder der Unterstützung dieser Arbeit« strafrechtlich verfolgt werden.[2] Welche Rolle hier die Zustimmung der Prostituierten spielt, ist im polnischen Recht nicht geklärt. Auch existiert keine Legaldefinition für den Begriff der Prostitution.

Der rechtliche Status der Prostituierten und ihr Umfeld können als unbestimmt bezeichnet werden. »Prostituierte« gilt nicht als Berufbezeichnung, dementsprechend sind solche Tätigkeiten weder melde- noch steuerpflichtig. Der Straftatbestand des Verleitens, Arrangierens, Förderns der Prostitution mit dem Ziel, materielle Gewinne zu erzielen und das Erreichen dieses Ziels, das Profitieren selbst, wurden nicht genau de-

1 StGB Art. 203, 204, 1 und 2.
2 StGB Art.204, 4. Unter dem Begriff »grenzüberschreitende Prostitution« wird vor allem der Menschenhandel in die Prostitution abgehandelt.

finiert. Dies führt theoretisch zu einer Kriminalisierung aller im oder in der Nähe des Milieus tätigen Personen, außer den Prostituierten selbst. Die genaue Interpretation dessen, was im Sinne des Gesetzes strafbar ist und damit zum Objekt behördlicher Intervention und Ermittlung werden kann, obliegt einzelnen Verwaltungsinstitutionen sowie Recht sprechenden Instanzen.

4.1.2 Rechtswissen und -verständnis

Trotz einiger Unklarheiten dienen die rechtlichen Bestimmungen allen befragten Behördenangestellten als Ausgangspunkt der eigenen Tätigkeitsbeschreibung. Dass Prostitution in Polen nicht strafbar ist und deshalb nur Verbrechen im Umfeld der Prostitution verfolgt werden können, wird in den Interviews meist besonders betont.

Der genaue Status der Prostitution aber wird unterschiedlich interpretiert. Eine Verwaltungsangestellte beschreibt die Prostitution als von »sozialen Pathologien«[3] umgeben – »das sind die schlimmsten Sachen die eigentlich die Entwicklung der sozialen Pathologien selbst nur beeinflussen.« (Mitarbeiterin im Team zur Hilfe für Verbrechensopfer, Stadtamt Warschau)

Dagegen stellt ein anderer Interviewee, ein Polizeibeamter der Warschauer Hauptpolizeikommandatur, fest:

»In Polen wird Prostitution als eine Erscheinung von sozialer Pathologie behandelt.« Sie sei »nur ein Teil des Ganzen […] sie ist einfach einer der vielen Aspekte, solcher Erscheinungen, […] bei denen eine genauso wichtige Rolle oder eine genauso große Gefahr der Menschenhandel spielt, den man ausschließlich im Zusammenhang mit Prostitution sehen muss, und die Prostitution von Minderjährigen, und natürlich darf man nicht die Kinderpornographie vergessen, die… oder überhaupt Pornografie, darunter auch diejenige, die übers Internet verbreitet wird, das alles ist einfach ein ganzer Komplex von

3 Der Begriff »soziale Pathologie« hat im Polnischen zwei Bedeutungen: 1. Eine soziale Erscheinung, die eine Bedrohung für das gesellschaftliche Leben, seine Ordnung und Entwicklung darstellt, z.B. Kriminalität, Alkoholismus, Drogensucht. 2. Die Einstellungen und das Verhalten von Einzelnen und Gruppen, die mit den Werten und Normen der jeweiligen Kultur und Gesellschaft nicht übereinstimmen. Innerhalb der täglichen Rede wird »sozial pathologisch« als Bezeichnung für verschiedene Formen der Abweichung von dem, was als gesellschaftliche Normalität gesehen wird, gebraucht. Vgl. »Nowy Słownik Języka Polskiego«, Warszawa, 2002, Wydawnictwo Naukowe PWN, S.642. »Soziale Pathologie« (polnisch: Patologia społeczna) wird in diesem Wörterbuch als Unterpunkt von »Pathologie« (polnisch: Patologia) kategorisiert.

Sachen, die sich miteinander verbinden, und es hat keinen Sinn, Prostitution als ein solches enges Gebiet mit fest umrissenen Rahmen zu behandeln«

Seine Einordnung »dieser Erscheinung« divergiert leicht von den beiden oben genannten. Er beschäftigt sich »mit allen Angelegenheiten, die Verbrechen betreffen, die mit den sozialen Pathologien im Zusammenhang stehen, im weitesten Sinne, also angefangen bei der Prostitution, über Pädophilie, Menschenhandel, irgendwelche Jugend-Subkulturen, Rassismus, Ausländerfeindlichkeit, religiöse Sekten, es ist sehr viel, man kann nicht alles aufzählen.«

Auch Verwaltungsaufgaben, die weniger mit der Verfolgung potenzieller Straftäter zusammenhängen sind Gegenstand verschiedener Auslegungen. Gemäß der innerhalb polnischer Behörden wohl bekannten und als handlungsanleitend wahrgenommenen UN-Konvention von 1949 wird das Vorbeugen und Einschränken der Prostitution als Ziel staatlichen Handelns benannt, kommt in den polnischen Gesetzen aber nicht explizit zur Sprache.

Der Polizist trägt diesen Widerspruch innerhalb eines Interviews aus. Als Ziel des eigenen Vorgehens und als Grund der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen wird anfangs unter anderem die »Ausarbeitung von wirksamen Methoden zur Bekämpfung der Erscheinung (Prostitution)« genannt, später heißt es dann:

»[…] das ist einfach nicht im Rahmen unserer Berechtigungen, unserer Kompetenzen oder resultiert nicht aus den Gesetzen. […], der aktuelle gesetzliche, geltende Stand gibt keine Grundlage dafür, dass wir uns – die Polizei – mit der Prostitution wie mit einer Bedrohung beschäftigen, […] aus dem Grund, weil sie nicht strafbar ist, […] die Inanspruchnahme von sexuellen Dienstleistungen ist nicht strafbar, angesichts dessen können wir hier in die Erscheinung selbst nicht eingreifen.«

Zudem bekommt der Status der Personen, die in diesem Gewerbe arbeiten, in den Schilderungen der Interviewten keine klaren Konturen. Ein anderer Polizist betont innerhalb einer Diskussion über die Frage, ob es möglich sei, Prostituierte zu überwachen, dass Prostitution eine »legale Handlung« sei und vergleicht den Status von Prostituierten mit dem von Ärzten und Fußballern. Wenig später bemerkt er, »dass Prostitution nicht strafbar ist, aber so ehrlich gesagt ist es nicht legal, denn es ist kein Beruf«. In ähnlicher Weise argumentiert sein Kollege: »[…] obwohl Prostitution nicht strafbar ist, ist sie nicht legal, […] dieser Status beruht darauf, dass Prostitution in Polen kein anerkannter Beruf ist. Prostituier-

te zahlen keine Steuern oder andere Abgaben, sie organisieren sich nicht in Gewerkschaften«.

Die Aussagen der Befragten offenbaren nicht immer, ob Prostitution selbst als soziale Pathologie betrachtet wird oder als von dieser umgebene Erscheinung. Auch ob sie selbst eingedämmt und bekämpft werden soll oder nur ihr als kriminell wahrgenommenes Umfeld wird nicht einheitlich dargestellt. Und doch sind sich alle befragten Akteure der Rechtslage bewusst. Die Interviewten von Polizei und staatlicher Verwaltung betonen übereinstimmend,

»dass Prostitution in Polen kein Verbrechen ist, denn das muss man klar sagen, die Prostitution ist kein Verbrechen. Verbrechen sind all die Aktivitäten, die in Verbindung mit Prostitution stehen, also das Profitieren, das Profitieren durch Verbrecherbanden aus dem Betreiben von Prostitution durch andere Personen, das Verleiten dazu, Zwang und ähnliches Verhalten.« (Menschenhandelsexperte im Justizministerium)

Die Verwaltungsangestellten scheinen sich eingehend mit den Gesetzen beschäftigt zu haben und offenbaren gute Kenntnisse der Inhalte, teilweise sogar des genauen Wortlauts. Wiederholt wird betont, dass Prostitution an sich nicht strafbar sei und behördliches Vorgehen dagegen nur den Kampf gegen Menschenhandel, Zwangsprostitution, sexuelle und körperliche Misshandlungen, Kinderprostitution, Profitieren aus der Prostitution und andere klassische Polizeiaufgaben wie die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Ruhe, den Kampf gegen Kriminalität im Umfeld der Prostitution usw. beinhalten könne.

Betrachtet man die in den Interviews beschriebenen Zielstellungen, Vorgehensweisen und Problematisierungen, die diesen Rechtsstand betreffen, näher und setzt diese zusätzlich in Relation zu tatsächlichen Vorgehensweisen, ergibt sich ein diffuses Bild von vielfältigen theoretischen und praktischen Handlungs-(Un-)Möglichkeiten und Interpretationen der Gesetze auf behördlicher Ebene.

Im Folgenden soll dieses Bild anhand von einigen exemplarischen Problemen, die in den Interviews thematisiert wurden, dargestellt werden. Auch werden Widersprüchlichkeiten zur Sprache kommen, die von den Interviewten selbst nicht thematisiert wurden, sich aber durch einen Vergleich ihrer Aussagen ergeben.

4.2 Lokale Rechtsproduktion

4.2.1 Orte

»Prostitution ist überhaupt nicht verboten. Bei uns macht das Strafgesetzbuch keinen Unterschied zwischen Straßenprostitution, Prostitution in Bordellen oder Prostitution in einem privaten Haus. […] Nur Kuppelei und Zuhälterei sind verboten.«

Die Interviewpartner – hier handelt es sich um einen Beamten der Kreispolizeikommandantur Zgorzelec – unterscheiden allgemein zwischen Straßenprostitution, Bordellprostitution (in sog. Gesellschaftsagenturen) und Wohnungsprostitution. Diesen Räumlichkeiten ist keine spezifische Gruppe von Prostituierten zuzuordnen. Prostituierte, die das Anbieten sexueller Dienstleistungen als Neben- oder Hauptverdienst betreiben, ältere oder jüngere, Studentinnen oder Hausfrauen, mit oder ohne polnische Staatsbürgerschaft scheinen relativ gleichmäßig auf diese ›Orte der Prostitution‹ verteilt. Nur auf dem Straßenstrich in westlichen Grenzgebieten scheint es – in den Augen einiger Interviewpartner - ein zahlenmäßiges Übergewicht von Frauen ohne polnische Staatsbürgerschaft zu geben.

Mit einer Analyse aller Interviews lässt sich auch kein Ort identifizieren, der von den Beamten besonders problematisiert wird. Die Fokussierung des Handelns bestimmter Behörden auf spezifische Orte der Prostitution hängt vielmehr von lokalen Bedingungen ab und richtet sich allgemein an den Parametern Sichtbarkeit und Kontrollierbarkeit, Störung der öffentlichen Ordnung und Strafbarkeit aus.

Die jeweiligen lokalen Bedingungen sind ausschlaggebend für die Entscheidung, an welchen Orten Prostitution quasi offiziell geduldet wird, und wo alle Hebel in Bewegung gesetzt werden, um dieses Gewerbe zu unterbinden oder zu verdrängen.

Die Gesetzgebung erlaubt, so die Aussagen vieler der befragten Verwaltungsangestellten, keinen Eingriff in die räumliche Verteilung des Prostitutionsgewerbes. Denn würde erstens eine Lokalisierung der Prostitution durch die Einführung von Sperrzonen und Gebieten, in denen sie offiziell geduldet wird, durch staatliche Verwaltungen initiiert, dann würde sich der Staat außerhalb der eigenen Gesetze bewegen. Der Einrichtung von Sperrzonen (wie beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland) steht das gesetzliche Nicht-Verbot der Prostitution gegenüber: »[…] da Prostitution an sich nicht verboten ist, kann man nicht ein Gebiet ausgliedern, wo sie verboten wäre.« (Derselbe)

Nicht nur die Regulierung des öffentlichen Raums anhand von Verboten sondern, zweitens, auch die Schaffung von Gebieten, in denen Prostitution offiziell geduldet wird, würde den polnischen Staat zum Täter machen. Unweigerlich übernähmen dann diverse Verwaltungsbehörden die (kriminalisierte) Rolle von Profiteuren der Prostitution. Der »Staat würde zum Luden«, so die Einschätzung eines hochrangigen Warschauer Polizisten.[4]

Die die räumliche Regulierung der Prostitution betreffenden Aussagen der Beamten beschreiben ein Dilemma des Nicht-verbieten-Könnens und Nicht-erlauben-Dürfens. Eine oberflächliche Betrachtung des law in the books und dessen Wiedergabe durch die Beamten lässt den Eindruck entstehen, es gäbe keine Interventionsmöglichkeiten staatlicher Verwaltungsbehörden in die räumliche Verteilung der Prostitution. Und doch scheint kaum ein Quadratkilometer zu existieren, auf dem dieses Gewerbe unbehelligt oder unbeobachtet von Polizei und Ordnungsämtern ausgeübt werden kann.

Hierzu leistet die (weiter unten analysierte) Kriminalisierung aller Personen, die direkt oder indirekt vom Geschäft Prostitution profitieren, einen wichtigen Beitrag. Denn von Wohnungsvermietern über Werbefachleute bis hin zu Zuhältern, sogenannten Kupplern und Bordellbesitzern kann jeder ins Visier ermittelnder und strafverfolgender Behörden geraten – nur nicht die Prostituierten selbst.

Sichern sich diese potenziellen Täter gegen Strafverfolgung ab, werden andere (ordnungs-)rechtliche Mittel aktiviert, um des Zugriffs- und Kontrollproblems Herr zu werden.

Bordellbesitzer, die ihr Gewerbe als »Bereitstellung gesellschaftlicher Dienstleistungen« anmelden (in Polen gängige Praxis), werden unter dem Verdacht der illegalen Beschäftigung von Migrantinnen, des Begehens anderer Verbrechen wie Zwangsprostitution, Waffen- und Drogenhandel und des Verstoßes gegen Feuerschutz, Hygiene-, oder Gastronomievorschriften kontrolliert.

Werden Fälle von Wohnungsprostitution aufgedeckt, dann sind es häufig Ordnungswidrigkeiten wie Lärm, Belästigung von Anwohnerinnen oder Verschmutzung, die zum Anlass genommen werden, um gegen diese Einrichtungen vorzugehen. Wiederholten Kontrollen von Privat-

4 Dass hier die offizielle Anerkennung von Rotlichtvierteln oder Bordellen mit der Erwirtschaftung von staatlichem Profit verknüpft wird, hängt vermutlich mit den in den letzten Jahren geführten politischen Diskussionen zusammen. Innerhalb dieser Auseinandersetzungen um eine mögliche Legalisierung der Prostitution wurden finanzielle Aspekte besonders hervorgehoben. Im Mittelpunkt stand nicht selten der Vorteil erheblicher Steuereinnahmen für den Staat.

wohnungen und Ausweispapieren wird dabei viel Bedeutung zugemessen, wie in diesem Gespräch mit einer Kriminalpolizei-Beamtin der Wojewodschaftskommandantur in Wrocław:

Polizistin: »Mit unseren Dienstausweisen haben wir das Recht, in jeden Raum einzutreten, z.B. in jede wirtschaftliche Aktivität. […] Man klopft an die Tür und sagt: ›Guten Tag, Polizei.‹ Man stellt sich vor und geht einfach rein.«
Interviewerin: »Und was ist mit Privatwohnungen?«
Polizistin: »Das funktioniert genauso. Die Polizei darf von 6 Uhr bis 22 Uhr reinkommen, normalerweise. Es muss also kein Durchsuchungsbefehl (da) sein, […] denn es sind normale Kontrollen.«

Gleiches gilt für die Straßenprostitution in Stadtgebieten, hier wird verstärkt auf die Prostituierten selbst eingewirkt. Mit Hilfe einer meist kleinlichen Auslegung der Straßenverkehrsordnung werden Personalien aufgenommen, Platzverweise erteilt und Strafen verhängt. Ein Vertreter der Schutzpolizei aus derselben Dienststelle:

»Es ist […] etwas einfacher, wenn es um Straßenprostitution geht […]. Denn in der Verkehrsordnung gibt es irgendeinen Artikel […], Verursachen von Gefährdung des Straßenverkehrs und ein solches Mädchen, das irgendwo an einem solchen gefährlichen Ort steht, verursacht diese Gefährdung. […] Und hier liegt die Repression darin, dass wenn sie nicht runtergeht von diesem Ort, dann wird sie mit Bußgeld bestraft.«

Eine Folge der polnischen Strafgesetzgebung besteht also darin, dass sich Prostituierte unweigerlich in ein kriminelles Milieu begeben und an *verdächtigen Orten* arbeiten, obwohl sie selbst weder strafbar noch sittenwidrig handeln. Die städtischen Ordnungsvorschriften und deren Umsetzung durch die jeweiligen Beamten sorgen zusätzlich dafür, dass diese Vielzahl *verdächtiger* durch de facto *verbotene Orte* ergänzt wird.

Eine Zusammenfassung aller in den Interviews beschriebenen administrativen Eingriffsmöglichkeiten und -arten lassen nur zwei Konstellationen denkbar erscheinen, in denen Prostituierte unbehelligt von Behörden arbeiten könnten. Dies betrifft erstens Prostituierte, die freistehende Häuser besitzen, selbst bewirtschaften und dort auf eigene Rechung arbeiten, sich also auch um Werbung und Sicherheit nicht nur selbständig kümmern, sondern diese herstellen und zweitens Straßenprostituierte, die ihre Dienstleistungen an Stadträndern im Freien oder im Auto anbieten, ohne dabei mit Zuhältern oder Kupplern zusammenzuarbeiten und ohne öffentliches Ärgernis hervorzurufen.

Eine nähere Betrachtung von landesweit geltendem Recht und lokalen Verwaltungsvorschriften legt nahe, dass in Polen für die Ausübung

des Gewerbes Prostitution formal fast nur *verbotene Orte* existieren. Für die Praxis bedeutet dies allerdings keineswegs, dass Prostitution in einem absoluten Schattenbereich stattfindet, dass das mitunter auch als »Unterwelt« bezeichnete Milieu ausschließlich im unsichtbaren Bereich agiert. In Polen existieren zahlreiche Gesellschaftsagenturen, Straßenzüge, Viertel und Wohnungen, die öffentlich dafür bekannt sind, dass dort sexuelle Dienstleistungen angeboten werden. Nicht selten werden solche Räume von Polizei und Verwaltung lediglich überwacht.[5]

Diese Offensichtlichkeit der Existenz eines gut organisierten und funktionierenden Sexmarkts in Polen wird von den Befragten häufig damit begründet, dass das Profitieren aus der Prostitution sehr schwer zu beweisen sei. Etliche Beamte, die sich mit diesem Thema befassen, klagen, der Täter nicht habhaft werden zu können, denn diese schützen sich durch vorgegebene Unwissenheit[6] oder ausgeklügelte Strategien, die es ermöglichen, ein illegales Geschäft im quasi-legalen Bereich anzusiedeln. So ist es kein Zufall, dass in Polen der Begriff »Gesellschaftsagentur« als Synonym für den deutschen Begriff »Bordell« fungiert (wiewohl sich in der Bundesrepublik ebenfalls andere Synonyme herausgebildet haben). Oft wird von Agenturbesitzern berichtet, die ihr Geschäft als Gewerbe im Bereich »gesellschaftlicher« oder sogenannter »touristischer Dienstleistungen« anmelden. Dass sich dort arbeitende Frauen prostituieren, ist allgemein bekannt, kann aber nur anhand von Zeugenaussagen der Angestellten oder Kunden bewiesen werden. Beide jedoch haben selten Grund zu offenbaren, welche Formen der Dienstleistung wirklich angeboten oder erworben wurden: »Sowohl die eine als auch die andere Seite ist an solchen Aussagen nicht interessiert.«, meint der Polizist aus Zgorzelec.

Erschwerend kommt für ermittelnde Behörden hinzu, dass Agenturen, die zur Schließung gezwungen wurden, in kurzer Zeit an anderer Stelle wieder eröffnet werden. Der ständige Personal- und Ortswechsel stellen für die Akteure der Wohnungs- und Straßenprostitution eine Strategie dar, die die Ermittlungen von Polizei und Behörden erschweren.

Die Vehemenz und Form des Kampfes gegen die Prostitution wird außerdem von spezifischen, regionalen, kulturell-religiösen und sozialen Bedingungen und Ereignissen abhängig gemacht. Eine NGO-Mitarbei-

5 Die Anzahl von Agenturen und Straßenprostituierten wird von der Nichtregierungsorganisation La Strada sogar so groß dargestellt, dass sie davon ausgeht, dass in Polen das Angebot an sexuellen Dienstleistungen die (hohe) Nachfrage bestimme.

6 Als Beispiel seien hier Wohnungsvermieter genannt, die bei Befragungen durch die Polizei meist vorgeben, nicht gewusst zu haben, zu welchen Zweck die Wohnung angemietet wurde.

terin berichtet, dass in Gebieten, in denen religiöse Würdenträger wohnen und arbeiten, sowie anlässlich von Papstbesuchen und ähnlichem rigoros gegen alle sichtbaren Formen der Prostitution vorgegangen werde. In Warschau reagieren Behörden auf Proteste von Anwohnern, die sich an Prostitution stören, sowie auf vermeintliche Sicherheitsbedürfnisse von Touristen, indem Agenturen und Straßenprostituierte aus dem Stadtzentrum verdrängt werden. Andererseits existiert hier eine Vielzahl von Gesellschaftsagenturen, die gewerblich gemeldet sind, sich marktgerecht auf bestimmte sexuelle Dienstleistungen spezialisiert haben und allgemein akzeptiert werden. In (grenznahen) Siedlungen und Städten dagegen, in denen hohe Arbeitslosigkeit herrscht und viele Einwohner indirekt am Prostitutionsgewerbe verdienen, bleiben Anwohnerproteste und damit repressives Eingreifen staatlicher Behörden aus. Auch einige transparent arbeitende Gesellschaftsagenturen, die in ständigem Kontakt mit NGOs wie *La Strada*, und damit in indirektem Kontakt mit staatlichen Behörden stehen, können unbehelligt oder unter wohlwollend wachsamen Augen agieren. Hier wie da entstehen quasi-legale oder zumindest offen akzeptierte, *zulässige Orte* der Prostitution.

4.2.2 Akteure und Umfeld

Von Hörensagen und Expertise – Wissenshintergründe
Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter staatlicher Behörden beziehen ihr Wissen um das Regulationsobjekt Prostitution aus einem weit verzweigten Netz von Quellen. Medien wie Fernsehen und Zeitungen werden häufig als Informationsquelle zur Situation in der eigenen Stadt oder Region benannt. Zahlreiche Befragte beziehen sich auf die wissenschaftliche Expertise der Universität Zielona Góra. Studien zu Sexualität und Prostitution in Polen, die unter Leitung des Sexualwissenschaftlers Zbigniew Izdebski angefertigt wurden, dienen auf diversen Schulungen und Konferenzen als Anschauungs- und Lehrmaterial und beeinflussen auch den persönlichen Wissenshorizont der verwaltenden Akteure. Schulungen und Arbeitstreffen werden in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen wie *La Strada* und *TADA* sowie Verwaltungsbeamten von Partner- und Anrainerstaaten veranstaltet.

Wichtige Informationen werden zudem eigenen operativen Daten und Statistiken entnommen. Auch die beständige Kommunikation mit Anwohnern, Prostituierten (seltener) und Agenturbesitzern und die jeweils eigenen Erfahrungen mit der Prostitution als gesellschaftlichem und administrativem Problem produzieren spezifische Wissenskomplexe. In wenigen Interviews werden Beamte erwähnt, die als Experten gelten, da sie sich beruflich intensiv mit dem Thema Prostitution auseinan-

dersetzen, und eher beiläufig beschreibt ein Beamter des polnischen Justizministeriums in einem Interview, dass auch Agenturen existierten »in denen Polizisten untergebracht sind, die auf diese Weise Informationen besorgen.« Dieses Wissen, welches sich an unterschiedlichen Punkten des Netzwerks aus verschiedenen Elementen zusammensetzt, generiert im Zusammenspiel mit politischen Richtlinien und der jeweiligen Interpretation des als handlungsanleitend wahrgenommenen Rechts durch die Akteure tatsächliche Verwaltungspraxis.

Interne Regulierung – Selbstregulierung des Milieus

Einen nicht unbedeutenden regulativen Einfluss hat das Verhalten von den direkt im Milieu befindlichen Akteuren, also dem »Umfeld« sowie den Prostituierten und Freiern selbst. Bordellbesitzer und Zuhälter teilen sich Gebiete auf oder kämpfen (teilweise gewaltsam) um sie, gehen einander und den Behörden aus dem Weg um Konflikte zu vermeiden oder arbeiten auf regionaler Ebene zusammen:

»Prostitution [ist] sowohl für die Personen, die es betreiben, als auch für die Organisatoren ein attraktives Geschäft […]. Immer öfter kommt es zur Einigung zwischen diesen Personen, und es werden Häuserketten eröffnet […].« (Polizist in der Hauptpolizeikommandantur Warschau)

Auch einzelne Beispiele für eine enge Zusammenarbeit von Agenturen mit der Polizei und NGOs finden sich in den Interviews. Eine Mitarbeiterin von *TADA* in Zielona Góra berichtet beispielsweise nicht nur, dass es möglich ist, in Agenturen »Minischulungen, wie man ein Kondom überzieht« und »Vorträge zum Thema Gesundheit« durchführen zu können oder Raum und Zeit zum »Kaffeetrinken und (für) irgendwelchen Tratsch« gewährt zu bekommen. Agenturbesitzer arbeiten auch aktiv mit der Organisation zusammen:

»Wenn die Frauen wechseln […] von einer Agentur in andere, dann kommt es auch vor, dass sie uns anrufen, dass jetzt ein Wechsel stattgefunden hat […] und sie jetzt jemand Neues haben, dass wir kommen sollen.«

Des Weiteren tragen sowohl Zuhälter und Agenturbesitzer als auch Prostituierte durch ihren kreativen Umgang mit Gesetzen und Vorschriften dazu bei, dass Prostitution teilweise in einem quasi-legalen Bereich stattfinden kann. Dies ist der Fall bei Agenturen, die ein Gewerbe angemeldet haben, in denen Frauen Arbeitsverträge[7] besitzen und die regel-

7 Arbeitsverträge beinhalten in diesen Fällen offiziell die Erbringung gesellschaftlicher oder touristischer Dienstleistungen, Massagen u.ä.

mäßig von Polizei und Streetworkern kontaktiert und kontrolliert werden.

Der prekäre Rechtsstatus des Geschäfts mit sexuellen Dienstleistungen führt in vielen Fällen zu einer Interessengemeinschaft von Profiteuren, Prostituierten und Freiern. So werden Aussagen gegenüber ermittelnden Behörden aus verschiedenen Beweggründen verweigert. Die Prostituierten sagen nicht gerne gegen ihre Arbeitgeber aus, um ihren Job oder sich selbst nicht zu gefährden. Freier verbleiben lieber in der Anonymität, und Agenturbesitzer und Zuhälter wollen weder sich selbst noch friedlich koexistierende Kollegen belasten.

Externe Regulierung – Kooperation und Konflikte

Verwaltungen, Polizei und NGOs bilden die externe Seite der Regulierung der Prostitution. Durch kooperativ organisierte Schulungen und Konferenzen und die Erarbeitung von Programmen sollen die Ermittlungstätigkeiten von Polizeibehörden und Verwaltungen effizienter werden.

Hier existiert ein schwer zu überschauendes Kooperationsnetzwerk: Lokale Verwaltungen unterstützen mit finanziellen Mitteln die Arbeit der NGOs, diese wiederum akquirieren in Einzelfällen eigenständig Geld, um Polizeibeamte schulen zu können. Diese Beamten reichen Betreuungsfälle an NGOs weiter, die dasselbe mit Ermittlungsfällen tun, die in den Kompetenzbereich der Polizei gehören.

Die Organisation *La Strada* ist maßgeblich an der Erarbeitung politischer Programme gegen Menschenhandel, Zwangsprostitution und ähnliche Kriminalitätsformen im Umfeld sexueller Dienstleistungen beteiligt. Eine Mitarbeiterin bezeichnet die Zusammenarbeit mit der Polizei als »sensationell gut« im Vergleich zu früher und ihre Kollegin bestätigt diese Aussage, indem sie betont, dass sich neben all den Defiziten, die in der Polizeiarbeit zu finden sind, auch positive Tendenzen abzeichnen:

»Wenn wir so eine Liste mit Personen machen würden, die die Frauen, die in der Prostitution arbeiten, neutral oder so respektvoll behandeln, dann wären diese Polizisten ganz oben auf dieser Liste […]. Ich sage das nicht über irgendwelche Verkehrspolizisten, aber genau die Leute, die diese Frauen täglich antreffen, ein Großteil von ihnen hat so eine nette Art zu ihnen, positiv, sie sehen die verschiedenen schwierigen Seiten ihres Lebens. […] Es hat mich überrascht, dass gerade sie, die das Problem kennen, dass sie sich hervorheben. Wenn wir eine Schulungsgruppe haben, dann zeichnen sie sich nicht nur besondere Kenntnis des Themas aus, sondern auch durch so eine insgesamt neutrale Betrachtungsweise.«

Während diese Zusammenarbeit teils als funktionierend und positiv beschrieben wird, betonen andere die Hürden, die einer solchen Kooperation im Wege stehen und die vor allem durch die verschiedenen Aufgaben der jeweiligen Institutionen bedingt werden. Punktuell ergibt sich ein Interessenkonflikt, der sich in der täglichen Zusammenarbeit bemerkbar macht. Im Kontext des Kampfs gegen Kinderprostitution stellen Warschauer Polizeibeamte diesen Konflikt so dar:

»Wenn es um solche täglichen, sofortigen Aufgaben geht, die wir und sie ausführen, dann konzentrieren sie sich mehr darauf, dass dem Mädchen nichts passiert. Das ist für uns auch sehr wichtig, nur wir wollen auch den Kunden schnappen, ihm seine Schuld beweisen. […] Die Stiftung [gemeint ist *La Strada*] wiederum ist nicht daran interessiert, sie interessiert sich nur für das Mädchen, das Opfer ist, ihr irgendwelche soziale Bedingungen, einen Psychologen zu sichern, dass irgendeine Therapie durchgeführt wird und das wäre es auch schon, ihre Aufgaben enden auch damit.« Und der Kollege ergänzt: »Hier ist ein Widerspruch der Interessen.«

Auch eine La-Strada-Mitarbeiterin beschreibt diesen Interessenkonflikt und kritisiert dabei die Vorgehensweise der Polizei:

»Wir würden es begrüßen […], wenn sie [die Polizeibeamten] gleich bei uns anrufen, aber sie gehen so vor, dass sie z.B. zwei Tage irgendetwas mit der Frau anstellen, […] und wenn sie mit all diesen Handlungen fertig sind, dann rufen sie uns an. Denn sie haben Angst, dass wir ihr Informationen geben können, die sie demotivieren würden (auszusagen).«

Eine andere Mitarbeiterin bringt das Problem auf den Punkt:

»Im Prinzip ziehen wir am gleichen Strang, obwohl nicht so ganz. Ihr Ziel ist es zu bestrafen, festnehmen, bestrafen. Unser Ziel ist es, der Frau ein Gefühl der Sicherheit zu geben. Sich um sie zu kümmern…«

Zusätzlich scheint das Verhalten einzelner Polizeibeamter und -einheiten das Herstellen einer gemeinsamen Vertrauensbasis zwischen NGOs, Prostituierten und Polizei zu erschweren. NGO-Mitarbeiterinnen berichten über sexuelle Übergriffe von Polizisten auf Prostituierte und von Polizeibeamten, die in Gesellschaftsagenturen als Wachmänner dazuverdienen:

»Oft melden die Frauen die Verbrechen nicht, denn es sind Polizisten, die in die Agentur kommen oder auch auf der Straße die Dienste umsonst als Polizisten nutzen, es ist die eine oder andere Form von Schmiergeld. Wenn der Agen-

turbesitzer so was zulässt, dann hat die junge Frau automatisch das Gefühl, dass die Polizei mit ihm zusammenarbeitet.« (Mitarbeiterin *La Strada* Warschau)

»Das sind keine Einzelfälle«, so beantwortet sie die Frage, ob ein solches Verhalten häufig vorkomme, »aber ›oft‹ ist zu viel gesagt, aber sie sind nicht vereinzelt.« Solche Vorkommnisse und Unsicherheiten sind nicht nur für die betroffenen Frauen höchst problematisch, sondern sie untergraben die auf Vertrauen und Kooperation basierende Dreiecksbeziehung Polizei-NGO-Prostituierte tiefgreifend. Nicht gerade abträglich ist dieser Verunsicherung der Prostituierten und NGO-Mitarbeiterinnen das scheinbar willkürliche Vorgehen von Polizei und Grenzschutz, wenn es um die Abschiebungen illegal eingereister Migrantinnen geht. Einerseits beschreibt unsere Interviewee, »[…] dass die Polizisten oft ein Auge zudrücken, dass sich z.B. Ausländerinnen prostituieren, sonst würden sich nicht so viele prostituieren. Sie sehen das ein wenig so: ›Wir können sie abschieben, aber dann kommen neue, die wir abschieben werden. So ein endloses Unterfangen, das wird nie enden‹.« Andererseits betonen einige der befragten Polizisten, dass die Existenz illegaler Migrantinnen ausschlaggebender Punkt für die ständige Kontrolle der Agenturen und der Straßen darstellen. Illegale in der Prostitution werden besonders problematisiert.

Die Interviews zeigen, dass die Zusammenarbeit der vier Akteursgruppen (Prostituierte, Agenturinhaber, Zuhälter und andere Profiteure, staatliche Verwaltungsbehörden/Polizei, NGOs), die in die Regulierung der Prostitution in Polen involviert sind, von Widersprüchen und Interessenkonflikten durchzogen, aber auch von Gemeinsamkeiten gekennzeichnet ist. Auf lokaler Ebene gibt es ein breites Spektrum von Formen der Zusammenarbeit. Bei bestimmten Fällen und auf spezifischen Ebenen arbeiten alle Akteure zusammen. (In diesem Kontext wurden auch enge kooperative Verbindungen zwischen Agenturbesitzern und Polizei dokumentiert.) An anderer Stelle arbeitet man aber auch gegeneinander.

Die Verwaltung der Akteure

Wir wollen näher untersuchen, was staatliche Verwaltungsangestellte als zu regulierende Personen identifizieren, wieviel und welches Wissen über diese Personen existiert und welche Rolle auch hier Recht beziehungsweise die Übersetzung des Rechts in die Praxis spielt.

Laut der Strafgesetzgebung zur Prostitution dürften weder Prostituierte noch Freier ins Visier staatlicher Behörden geraten. Auch Steuerbehörden und Gewerbeämter besitzen hier keine Regulierungsmacht. Außerhalb der rechtlichen Festlegungen und ihrer Interpretationen wer-

den die problematischen Personen – jene Personen also, denen besonderes Interesse regulierender Behörden und Institutionen entgegengebracht werden sollte – in unterschiedlichen institutionellen, lokalen und persönlichen Kontexten unterschiedlich benannt und problematisiert.

Das Fördern der Prostitution mit dem Ziel, Gewinne zu erzielen, ist strafbar; Personen die in dieses Geschäft involviert sind, werden also notwendig zu Objekten behördlicher Intervention. Doch rechtlich sind sie als Personengruppe nicht eingrenzbar. Vom Agenturbesitzer über den Menschenhändler bis hin zum Anzeigenredakteur einer Zeitung, die Inserate von Gesellschaftsagenturen abdruckt, machen sich alle potenziell strafbar. Schwerpunkte der Arbeit der Behörden und Festlegungen, gegen wen tatsächlich ermittelt wird, variieren von Ort zu Ort.

Insgesamt gesehen findet hier ein ungleicher Kampf statt, denn selbst wenn eine der befragten Personen klar umreißt, wer als kriminell handelnde Person eingestuft wird, erscheint die Beweislage als äußerst schwierig. Um den Profiteuren der Prostitution Anderer auf die Schliche zu kommen, werden meist Aussagen von Prostituierten und/oder Freiern benötigt – die allesamt nicht besonders aussagefreudig zu sein scheinen.

Obwohl die »im Umfeld der Prostitution befindlichen« Personen die Gruppe von Menschen darstellt, auf die das Handeln (vor allem der Polizei) fokussiert sein sollte, wird in den Interviews wenig Wissen über sie preisgegeben. Es lassen sich, auch nach spezifischen Fragen, kaum Angaben oder ein persönliches Interesse der Beamten daran finden, wer die Zuhälter und Agenturbesitzer sind, woher sie kommen und warum sie gerade diesen ›Beruf‹ wählten. Meist verweisen die Aussagen nur darauf, dass hier Verbrecherbanden agierten, die unter dem Generalverdacht stünden, in schwere Straftaten wie Drogen-, Waffen- und Menschenhandel, Zwangsprostitution oder eben auch als ›normal‹ angesehene Prostitution involviert zu sein und die klug agierten, wüssten sie doch, rechtliche Lücken geschickt auszunutzen.

Detailliertere Informationen sind rar. So berichtet ein Menschenhandelsexperte aus dem Justizministerium über ein auch in Frankreich und Italien agierendes Netz von Zuhältern und Menschenhändlern, dessen Mitglieder alle aus einem bestimmten bulgarischen Dorf kommen. Seine Recherchen hätten ergeben, dass in diesem Ort – Dobricz, Kreis Varna – hohe Arbeitslosigkeit und damit Armut herrschten. Ein Polizeibeamter betont auf die Frage nach dem Wissen über die Hintermänner die Rolle ausländischer (insbesondere bulgarischer) Zuhälter, die Anfang der 1990er Jahre zusammen mit Frauen aus Osteuropa gekommen und in Polen vor allen durch ihre Brutalität gegenüber den Frauen als auch möglichen Konkurrenten aufgefallen seien, die heute aber unauffällig

arbeiteten und sich mit Kollegen über Gebiete und Marktanteile geeinigt hätten.

Ein ganz anderes Bild zeichnen die Angestellten des kommunalen Sicherheits- und Krisenbüros in Warschau, die wissen, dass die Agenturbesitzer in dieser polnischen Großstadt meist ehemalige Prostituierte, Polizisten oder Taxifahrer sind und dass sich hin und wieder auch Geschäftsleute, die ein zweites finanzielles Standbein brauchen, ins Sex-Geschäft einmischen.

»Es gäbe keine Prostitution, wenn es keine Freier gäbe, wenn es Nachfrage gibt, gibt es Angebot, ja?«, so ein Interviewee aus dem Warschauer Hilfsteam für Verbrechensopfer. Also: Keine Freier, keine Prostitution. Trotzdem spielen Kunden nur eine marginale Rolle in den Interviews. Befragte betonen unter Berufung auf eine Studie der Universität Zielona Góra, dass die Freier aus allen sozialen Schichten kämen, »von irgendeinem Arbeiter bis zum Arzt oder Anwalt« (Polizist aus Warschau), sowie »dass sich zur Zeit in Polen praktisch jeder eine Prostituierte leisten kann, […] selbst ein Arbeitsloser.« Sonst aber scheinen die Konsumenten sexueller Dienstleistungen »tabu […], über den Freier wird einfach nicht gesprochen.« Problematisiert wird ihre Rolle hauptsächlich nur dann, wenn es um die per se vorausgesetzte Aussageunwilligkeit dieser Männer geht, sie blieben lieber »im Verborgenen« oder würden allenfalls zum Opfer von Erpressung und Diebstahl durch Prostituierte und ihre Helfer.

Zu Tätern werden Freier ausschließlich, wenn sie Teil der durch die Prostitution hervorgerufenen Ordnungswidrigkeiten sind, sprich den Straßenverkehr blockieren, an Verschmutzung von Wohngebieten teilnehmen oder fälschlicherweise Passantinnen ansprechen. Als Kriminelle erlangen sie außerdem im Zusammenhang mit Kinderprostitution Beachtung. Doch auch hier spielen sie die marginale Rolle von Personen, derer die Beamten zwar habhaft werden wollen, über die sie aber kaum etwas wissen oder preisgeben wollen. Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die männlichen Konsumenten sexueller Dienstleistungen aller Art von unseren Befragten weder gesondert thematisiert noch problematisiert werden. Fragen nach dem Wissen über Freier wird meist damit begegnet, dass sie sich nicht strafbar machten und behördlicherseits keine Daten erhoben würden. Einzig der Mitarbeiter aus dem Justizministerium, der das schwedische Regulationsmodell bevorzugt und Prostitution an sich als Gewalt an Frauen bezeichnet, tritt dafür ein, Freier zu kriminalisieren um das »Gewaltverhältnis Prostitution« gesellschaftlich thematisieren zu können.

»Und außerdem verändert es die Denkrichtung, es verschiebt die Diskussion auf einen anderen […]. Es erlaubt den Menschen, der Gesellschaft, bewusst zu machen, dass sexuelle Ausnutzung von Frauen eine Form der Gewalt ist. Wenn wir den Freier bestrafen, machen wir den Menschen klar, dass es der Freier ist, er ist die Quelle dafür, dass es so geschieht, denn, wenn es keine Freier gäbe, gäbe es diese Erscheinung nicht. Und der Freier, das müssen sich die Menschen klar machen, dass die Person, die sexuelle Dienstleistungen anbietet, das ist keine Person, die es mit Vergnügen macht und es machen möchte. Diese Person befindet sich in einer Zwangssituation, und der Freier, der in einer besseren Situation ist, denn finanziell ist seine Situation besser, und er kann es sich leisten, eine Dienstleistung zu kaufen und nutzt sie dadurch rücksichtslos aus. Deshalb meine ich, dass eine Regelung dieser Art den Menschen erlaubt, sich über ein Problem dieser Art klar zu werden. So denke ich.«

Das in den Interviews offenbarte Wissen über weibliche Prostituierte (und das Interesse an ihnen) ist vielseitig und umfangreich. Sie werden von den befragten Verwaltungsangestellten in unterschiedlicher Weise kategorisiert, pathologisiert, viktimisiert, problematisiert und kriminalisiert.

Den Rechtsvorschriften, die für die Beamten von Bedeutung sind, also der UN-Konvention von 1949 und dem Artikel 204 im polnischen StGB zufolge dürfen Prostituierte nicht zum Objekt staatlicher Repression werden. Der Kampf gegen die Prostitution, so die abolitionistische Maxime, beinhaltet nicht den Kampf gegen Prostituierte. Diesen rechtspolitischen Vorgaben entsprechen die täglich angewendeten lokalen Verwaltungspraktiken kaum. Im Zuge des Kampfs gegen die Sichtbarkeit der Prostitution und die Verbrechen in ihrem Umfeld, als auch der Eindämmung oder Eliminierung dieser »gesellschaftlichen Erscheinung« an sich geraten auch Prostituierte ins Visier der Verwaltungsbehörden. Besonders häufig stehen sie als kriminelle Subjekte im Mittelpunkt der Diskussion, aus dem sie teilweise sogar die de-jure-Straftäter verdrängen. Exemplarisch dafür steht ein Mitarbeiter der Stadt Warschau, der, allgemein nach der »Verbindung von Prostitution zum Verbrechermilieu, zum Menschenhandel« gefragt, nicht auf Gewalt gegen Frauen verweist, sondern betont, dass die meisten Agenturen Opfer von Schutzgelderpressung würden, um hinzuzufügen: Die »jungen Frauen aus den Agenturen befreunden sich oft mit diesen Verbrechern«, um mit ihrer Hilfe Freier zu bestehlen oder zu erpressen.

Eine Polizeibeamte aus Wrocław, nach dem Unterschied zwischen legalen und illegalen Gesellschaftsagenturen befragt, merkt an:

»Es entsteht ein illegales Betreiben dieser anderen wirtschaftlichen Aktivität, würde ich sagen, es sind Wohnungen […] irgendwelche Mädchen, Studentin-

nen, die irgendwo eine Wohnung mieten und annoncieren die Telefonnummer in der Zeitung.«

Als illegal Tätige geraten also keineswegs professionell organisierte Agenturen in den Blick, in denen notwendigerweise auch Profiteure der Prostitution zu finden sind. Kriminalisiert und damit problematisiert werden in diesem Interview vielmehr Frauen, die selbstständig arbeiten und nach den Spielregeln des Rechts handeln, sich damit aber dem Blick ermittelnder, kontrollierender und Gewerbe regulierender Behörden entziehen. Doch es sind keineswegs nur diese ›Straftaten‹, die die Prostituierten ins Sichtfeld ermittelnder Behörden rücken. Zusätzlich werden ihnen permanente Verstöße gegen ordnungs- und aufenthaltsrechtliche Vorschriften und eine Gesundheitsgefährdung für die Bevölkerung zur Last gelegt – sie sind Teil einer unerwünschten »gesellschaftlichen Erscheinung« und damit ein Ziel auch repressiven und kontrollierenden Verwaltungshandelns.

Eine andere Begründung für die Ausrichtung des Verwaltungshandelns auf Prostituierte ist mit ihrem potenziellen Opferstatus verbunden. So ermöglicht die ständige Kontrolle von Prostituierten auf der Straße und in Gesellschaftsagenturen nicht nur die Ermittlungen gegen Profiteure der Prostitution. Repressive und kontrollierende Vorgehensweisen gelten, das erwähnt eine Kriminalpolizistin explizit, auch der Identifizierung von Zwangsprostituierten und Opfern körperlicher Misshandlungen: »Wir machen Kontrollen auf den Straßen, wir versuchen mit diesen Mädchen zu sprechen, ob sie zum Beispiel nicht zu dieser Prostitution gezwungen werden.«

Neben den auf Prostituierte abzielenden konkreten Verwaltungshandlungen wird häufig auch ein persönliches Interesse der Befragten an den Frauen zur Sprache gebracht. Vor allem ihre mentale Verfasstheit und mögliche andere Gründe, in diesem Gewerbe zu arbeiten, werden zum (meist selbst gewählten) Thema.

Diese Schilderungen beinhalten viele Deutungen, die sich im Spektrum *Normalität* (Prostituierte seien Frauen, die ihre spezifischen Chancen auf dem Arbeitsmarkt wahrnehmen würden), *Viktimisierung* (Prostituierte seien Opfer gesellschaftlicher Verhältnisse wie Armut und Arbeitslosigkeit) und *Pathologisierung* (es handele sich um Frauen, die »aus dysfunktionalen« Familien kämen und mit der Prostitution den in ihrer Kindheit fehlenden Vater ersetzten, oder die anderweitig psychisch

leiden) bewegen.[8] Auffällig ist, dass sich diese Beschreibungen, also die Wissensbestände über Prostituierte, stark unterscheiden.

Wie oben gezeigt, geht unser Experte für Menschenhandel aus dem Justizministerium davon aus, dass Prostitution an sich Gewalt gegen Frauen darstelle. Dementsprechend spricht er hauptsächlich über Prostituierte als »Opfer«. Ganz im Gegensatz dazu thematisiert und bezeichnet der Interviewee vom Warschauer Team zur Hilfe für Opfer von Gewaltverbrechen Prostituierte als Berufstätige. Er kategorisiert sie in Berufsprostituierte (unterteilt in »Luxusmädchen« und »Preiswerte«), »Dazuverdienerinnen« (Studentinnen, Gymnasiastinnen, Hausfrauen und Mütter), Drogenabhängige und Obdachlose (arbeiten für Essen und Alkohol), »ungepflegte und abgearbeitete« Prostituierte im »späten Balzac-Alter«.[9] Schließlich verweist er zusätzlich auf Frauen, die »Sponsoring« betreiben würden, sich also von Männern »aushalten lassen«, selbst aber nicht wahrnähmen, dass dies eine Form der Prostitution ist. Über Opfer von Gewalt, Zwang oder sozialen Verhältnissen verliert dieser Befragte kein Wort. Die Entscheidung, in der Prostitution zu arbeiten, träfen diese Frauen – seines Wissens nach – selbstständig und aus rationalen, wirtschaftlichen Interessen heraus.

Eine dritte Sichtweise eröffnet ein Gesprächspartner aus dem Sicherheits- und Krisenbüro derselben komunalen Warschauer Behörde: Prostituierte an sich seien nicht problematisch. Zwar handele es sich hier um Frauen, die meist aus »dysfunktionalen«, zerrütteten Familien oder Erziehungsanstalten kämen und die sich prostituierten, um fehlende Vaterfiguren zu ersetzen:

»[…] die Mädchen, die keinen Vater haben, sie flüchten sich in die Prostitution, dass sie einfach insgesamt diese ganze Welt durcheinander haben, […] sie sind ganz einfach aus einem anderen Märchen, sie wissen einfach nicht, dass ein Mann nicht nur dafür da ist, dass er irgendwie Vergnügen bereitet oder zum Beispiel Geld verdienen kann, sondern dass es einfach ganz andere, irgendwelche emotionale Beziehungen sind.«

Jedoch attestiert er diesen Frauen die Fähigkeit, später ein ›normales‹ Leben zu beginnen:

»Oft gründet eine solche Frau eine Familie, wird Mutter, dann Ehefrau […] eine Frau, eine Prostituierte kann oft mit der Zeit […] sich zurechtfinden, über

8 Diese Kategorien überschneiden sich in den Darstellungen. So können beispielsweise auch ›normale‹, eigenständige Prostituierte pathologische Züge tragen usw.

9 Gemeint sind Frauen, die 50 Jahre und älter sind.

ihr Geschlecht, wenn ich so sagen darf, dass irgendwelche positiveren Erscheinungen in ihrem Leben vorkommen, und hier ist eine völlige Entgleisung.«

Im Gegensatz dazu gerieten männliche Prostituierte, die ohne nähere Erläuterung ausschließlich als »Jungen« bezeichnet werden, »auf den schiefen Weg«; »das hinterlässt Spuren in der Psyche […], solche Jungen (werden) einfach aus der Bahn geworfen […]. Das sind Menschen, die sich später in gar keiner Rolle zurecht finden, weder des Vaters noch des Ehemanns.«

Auch für seinen Kollegen hätten es Frauen zwar schwer, denn sie seien Opfer familiärer »Dysfunktionalitäten«, doch es liege in ihrem Naturell, solche Erfahrungen zu verarbeiten, um später zur »Normalität« zurückzufinden. Minderjährige männliche Prostituierte, das wird in diesem Interview betont, seien das eigentliche Problem, über welches gesprochen werden müsse, denn das sei »einfach schrecklich.«

Also: Obwohl Prostituierte formal nicht zum Objekt strafverfolgender Behörden werden dürfen und durch ihren beruflichen Nicht-Status auch kein Ziel sonstiger staatlicher Regulation darstellen, sind sie wichtiger Gegenstand staatlichen Verwaltungswissens und -handelns. Dieser Objektstatus fällt besonders bei einer Betrachtung der politischen Auseinandersetzung um das Thema Prostitution ins Auge. Prostituierte (die in Polen keine eigene Interessenvertretung besitzen) werden weder bei der Erarbeitung von Programmen gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution noch innerhalb der Diskussionen um Regulationsmodelle aktiv einbezogen. Obwohl der vielen Interviews zugrunde liegende Tenor keineswegs den Eindruck vermittelt, als würde ein Großteil der in die Regulierung involvierten Personen Prostituierte ausnahmslos als Opfer von sozialen Verhältnissen, von Zwang, sittlicher Verfehlung oder psychischer Pathologien ansehen, sind es vor allem NGO-Mitarbeiterinnen, die Prostituierte als selbstständige Akteurinnen behandeln und die Vorgehensweisen staatlicher Behörden und Politiker kritisieren. So etwa eine Vertreterin von *La Strada*, Warschau:

»Das ist die Hauptsünde unserer Politiker, dass sie Regulierungen einführen wollen, aber keiner von ihnen macht etwas, um sein Wissen über diese Erscheinung zu vertiefen, liest kein Buch, kommt nicht, fragt nicht die daran interessierten Personen und das ist das größte Übel. Man spricht über Frauen, lädt sie nicht ein, […] man spricht über Prostituierte, lädt sie nicht ein.«

4.2.3 Interpretation und Eigenproduktion von Recht

Strafbarkeit und Illegalität

Eine konsequente und sachgemäße Verfolgung des Straftatbestands »Profitieren von der Prostitution« nach StGB Artikel 204 erscheint für polnische Verwaltungsangestellte als nahezu unlösbare Aufgabe. Das zeigen einerseits die in den Interviews offenbarten Unsicherheiten und die divergierenden Ansichten darüber, welche Personen zum Objekt der Ermittlung werden sollten. Andererseits zeigt das Vorhandensein von zahlreichen, polizeibekannten und oft kontrollierten Gesellschaftsagenturen, die offiziell auf das Erbringen von »gesellschaftlichen Dienstleistungen« ausgerichtet sind, dass nicht annähernd jede Person, von der bekannt ist, dass sie von der Prostitution profitiert, Ziel ermittelnder und strafrechtlicher Interventionen wird. Meist wissen Polizei und Justiz, dass in diversen Agenturen und Wohnungen nicht (nur) gesellschaftliche Dienstleistungen im Sinne einer Begleitagentur erbracht werden. Und trotzdem sind die Besitzer und Angestellten häufig in der Lage, den Betrieb einer Gesellschaftsagentur langfristig und inklusive einer komplexen Geschäftstruktur aufrechtzuerhalten.

Ein tragendes Element der administrativen Ungewissheit um die mutmaßlichen Täter ist die unzureichende Legaldefinition des Begriffs »Profitieren« – eine Thematik, die in den Interviews eine enorme Rolle spielt. Den Befragten scheint oft nicht durchschaubar zu sein, ob ein Straftatbestand im Sinne des *law in the books* besteht, wenn jemand direkt von der Prostitution Anderer profitiert, wenn jemand indirekt profitiert oder aber ob diese Unterscheidung unwichtig und das Wissen der fraglichen Person um die Grundlage ihres Einkommens ausschlaggebend ist. In den Interviews finden sich dazu verschiedene Interpretationen. So betont ein Polizeibeamter das Bestreben, Personen ausfindig zu machen, die die Prostitution erleichtern oder dazu verleiten, um davon zu profitieren. Ein anderer bemerkt:

»[…] dass man sich prostituiert, ist nur halb so schlimm, aber wenn der Besitzer dieser Agentur davon profitiert, dann ist das Vorgehen ganz anders, dann versuchen wir genügend Beweise zu sammeln, vor allem von diesen Frauen, die dort gearbeitet haben, eventuell von den Freiern, wenn sie dem zustimmen und diese Informationen werden zu solchem Prozessmaterial verarbeitet, dass man vor Gericht die Person, die profitiert hat, verurteilen kann.« (Beamter aus der Hauptpolizeikommandantur Warschau)

Der Interviewpartner aus dem Justizministerium spricht über Wohnungsprostitution und gibt zu Protokoll, dass den Vermietern von Woh-

nungen, die von Prostituierten genutzt werden, nichts nachzuweisen sei, wenn diese darauf beharrten, nichts gewusst zu haben. Dann beschreibt er Bestrebungen der Behörden, auch das Vermieten als illegale Handlungen nachzuweisen. Wenige Ausführungen später erweitert er den Kreis potenziell strafbar handelnder Profiteure zusätzlich auf Personen, die sich mit der Bewerbung von Gesellschaftsagenturen beschäftigen, Werbematerial für diese drucken oder verteilen. Anfänglich verweist er darauf, dass sich Verteiler von Flugblättern nicht strafbar machen denn: »[…] auf den Flugblättern steht nur ›Gesellschaftsagentur‹ […] oder ›privat‹«, und »derjenige, der die Flugblätter macht, kann immer sagen: ›Moment, das ist privat. Eine Kundin, die private Dienstleistungen anbieten möchte, hat bei mir bestellt und keiner wird daraus profitieren‹«. Auf unseren Einwand, dass diese Person selbst finanziellen Vorteil aus einem solchen Geschäft zieht, räumt er ein: »…wenn sie sich dessen bewusst ist, ja, dann wird sie profitieren, auf jeden Fall.« – sprich: sich strafbar machen.

Ein kommunaler Mitarbeiter (Bürgeramt Warschau) ist der Meinung, dass auch Zeitungen und Magazine, die Anzeigen von Agenturen drucken, der erhöhten Aufmerksamkeit strafverfolgender Behörden würdig sind. »Kurz gesagt, […] derjenige, der die Anzeige annimmt, weiß, worum es geht, außerdem kommt diese Anzeige in die sogenannten Privatanzeigen, also ist es […] Zuhälterei […]« Er meint schließlich, dass der Kampf gegen die Agenturen schneller beendet wäre, würde man die Verteiler von Flugblättern verfolgen. Das Verbreiten von Werbematerialien wird von ihm zwar als wichtiges und damit zu bekämpfendes Element des Prostitutionsgewerbes bezeichnet. Die rechtliche Grundlage für das Vorgehen gegen Promoter wird aber nicht, wie oben gesehen, mit dem Straftatbestand des Profitierens in Verbindung gebracht, sondern als Ordnungswidrigkeit – »das ist eine Ordnungswidrigkeit, es ist Beschmutzung« – beschrieben.

Zusammengefasst beschreiben diese Aussagen ein weites Feld an behördlichen und persönlichen Deutungsmöglichkeiten des geschriebenen Rechts. In den Augen einiger Befragter kann anhand des polnischen Strafgesetzbuchs prinzipiell jede Person verfolgt werden, die in das Geschäft Prostitution involviert ist, ausgenommen die Kunden und die Prostituierten. Die Frage, ob das Bewusstsein dieser Involviertheit eine notwendige Bedingung für Strafbarkeit sei, gibt einen Hinweis auf die Probleme bei der Anwendung der Gesetze in der täglichen administrativen Praxis.

Prostitution in Gesellschaftsagenturen, in Wohnungen und auf der Straße findet statt und könnte nicht funktionieren, würden die notwendigen Ressourcen für ihren Erhalt nicht aus einem Netzwerk von verschie-

denen Akteuren speisen, die von der Prostitution Anderer profitieren. Dass trotz der Bemühungen von Polizei und Verwaltung funktionierende, personelle Strukturen existieren, die das Ausüben des Gewerbes ermöglichen, wird von den Befragten häufig mit der schwierigen Beweislage begründet. Verdächtige Personen behaupteten meist, nicht gewusst zu haben, in welche Form von Geschäft sie verwickelt gewesen seien. Zeugen und Zeuginnen geben sich meist nicht aussagebereit.

Der Interpretationsspielraum, den Artikel 204 des polnischen Strafgesetzbuchs schafft, ist ein Element in einem Gefüge verschiedener Determinanten, das die Bildung eines standardisierten Verwaltungshandelns äußerst kompliziert erscheinen lässt. Wie weit die Eventualitäten, die die rechtlichen Formulierungen potenziell beinhalten, reichen können, zeigt der Verweis aus einem Interview mit einer *TADA*-Vertreterin aus Zielona Góra zur Prostitution im deutsch-polnischen Grenzgebiet. Demzufolge würden in diesen Regionen »halbe Dörfer« von der Prostitution profitieren, denn, »[…] bei den einen schlafen diese Frauen, bei den anderen wohnen sie, bei noch anderen essen sie und so weiter.« (PN-2: 212-214). Rein formal betrachtet könnten all diese Profiteure, also ein »halbes Dorf«, dem Strafrichter vorgeführt werden.

Zustimmung und Ausbeutung

Ein ähnlich gelagertes Problem ergibt sich bei einer näheren Beschäftigung mit Menschenhandel in die Prostitution, welcher im StGB Art. 204, 4 unter dem Stichwort »grenzüberschreitende Prostitution« abgehandelt wird. Dieser Absatz ist eine Erweiterung des Ausbeutungsbegriffs im Zuge der Gesetzesänderung von 1998. Im Falle der grenzüberschreitenden Prostitution bezieht er sich auch auf die »Einmischung in die Arbeit oder Unterstützung der Arbeit von Prostituierten« im Ausland, unabhängig vom Erzielen materieller Gewinne. Diese Neuerung kann weit gefasst werden und führte dazu, dass das Oberste Berufungsgericht Polens 1998 eine Gefängnisstrafe von zwei Jahren ohne Geldstrafe über einen Beklagten verhängte, der fünf Frauen geholfen hatte, ausländische Bordelle ausfindig zu machen, und die nötigen Arrangements für die Reise getroffen hatte. Materielle Gewinne seien weder Ziel noch Resultat dieser Handlungen gewesen, Gewalt oder Zwang nicht angewendet worden (Niesner/Jones-Pauly 2001: 104). Ob die Zustimmung eines Opfers zu grenzüberschreitender Prostitution für strafverfolgende Maßnahmen relevant ist oder nicht, findet in den polnischen Gesetzen keine explizite Erwähnung. Der Satz »selbst mit Zustimmung der betreffenden Person« wurde nicht in das 1998 beschlossene Strafgesetzbuch übernommen, da sowohl die UN-Konvention von 1949 als auch das polnische StGB von 1967 neben »Vermittlung« und »Verleiten«

auch das Moment der »Entführung« beinhalteten, um Menschenhandel näher zu definieren. »Die Zustimmung zu einer Entführung erschien den Gesetzgebern 1998 als ein Widerspruch in sich.« (Ebd.: 105)

Interessanterweise unterliegt in Polen das Problem der Zustimmung der Opfer nun den Verfügungen von Gerichten und Staatsanwälten. Diese können entweder gemäß der UN-Konvention von 1949 entscheiden, wonach eine Zustimmung zur »grenzüberschreitenden Prostitution« für die Strafverfolgung unwesentlich ist. Oder es kann entschieden werden, dass das Fehlen dieses Begriffs im heute gültigen Gesetz bedeutet, dass die Zustimmung der Opfer entscheidend ist und deshalb eine Strafverfolgung stoppen beziehungsweise sich strafmildernd auswirken kann.

Der Mitarbeiter des Justizministeriums problematisiert diesen rechtlich weit gefassten Rahmen und gibt einen ausführlichen, zugleich verwirrenden Einblick in seine Anwendung:

»Wenn es um Rechtsinstrumente geht, die wir haben, […] dann kann ich nur sagen, dass das erste Problem die Definition ist. Bei uns gibt es keine Definition in unserem Gesetz, denn es ist so: ›wer Menschenhandel betreibt, selbst mit ihrer Zustimmung‹. Es gibt also ein gewisses Problem, denn was bedeutet Menschenhandel? Und deshalb ist es gut, dass es so eine Definition in dem Protokoll gibt, das die Palermo-Konvention[10] ergänzt, denn wir können uns auf diese Definition berufen, denn das Protokoll wurde ratifiziert, deshalb ist es kein Problem. In dieser Situation ist es sogar gut, dass wir so eine, trotz einer so lakonischen Formulierung, ›wer Handel mit Menschen betreibt, selbst mit ihrer Zustimmung‹, deshalb […] geht es etwas weiter als die Definition. Denn in der Definition wird von Gewalt, Zwang, List, Drohung als Handlungsmittel gesprochen, und bei uns, in unserem Gesetz spricht man von – ›selbst mit ihrer Zustimmung‹. Also spielt die Zustimmung in unserem Fall gar keine Rolle, selbst wenn das Opfer zustimmt, unabhängig davon, ob es ein Kind ist, eine minderjährige Person […] oder ein Erwachsener, selbst wenn sie zustimmt, das ist dann auch Menschenhandel. Also ist es zum Teil gut, dass es diese Definition gibt, denn diese Definition erweitert es uns umso mehr, dass z.B. der Faktor Geld nicht in dem Geschäft auftauchen muss, denn jeder Transport, jede Anwerbung, jede […] das ist auch Menschenhandel. Also der Staatsanwalt, der das Verfahren führt – gut, dass er so eine Definition hat, denn er weiß, dass so ein Verhalten auch Handel ist, nicht zwangsläufig so ein einfaches Verkaufen, ›nimm, ich nehme das Geld und das ist nur Verkauf, aber der Transport über die Grenze nicht mehr‹. Also ist es gut, dass es diese Definition gibt, denn sie erweitert, aber auf der anderen Seite schränkt sie auch ein, wenn es um den Faktor Zustimmung geht. Aber in unserem Gesetz wiede-

10 Siehe UN-Konvention zur Bekämpfung der transnationalen und organisierten Kriminalität vom 29.9.2003, Zusatzprotokoll zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 25.12.2003.

rum steht – selbst bei Zustimmung – deshalb wiederum erweitert hier unsere Formulierung. Und deshalb haben wir […] wir können es recht weit fassen.«

Eine *La-Strada*-Mitarbeiterin, die das eigentliche Verwaltungshandeln von außen beobachtet, beschreibt die Auswirkungen der formalen und praktischen Anwendung dieser unsicheren Rechtslage auf das Handeln und Denken von Polizeibeamten:

»Natürlich gibt es in der Kriminologie so einen Begriff wie Mitverschulden. Und wie es im Bezug auf die Sitten gilt, das ist besonders deutlich. Und bei uns ist so eine Hauptfrage, ob sie wusste, warum sie dorthin fährt, so nach dem Motto, jemand hat mich dorthin […] ›Magda, aber wusste sie, warum sie dorthin fährt?‹ Woraufhin ich das Gesetz raushole und sage: ›Na ja, aber hier steht ›selbst mit ihrem Einverständnis‹, denn das ist die Definition vom Menschenhandel, wer Menschenhandel betreibt, selbst mit ihrem Einverständnis, der unterliegt einer Strafe und hier steht 3 bis 15 Jahre Gefängnis‹. ›Na ja, ja, aber sie wusste es.‹ Und hier ist so eine ganze Diskussion, ob die Tatsache, dass jemand sich für die Prostitution entscheidet, ein riskantes Verhalten ist. Und der Polizist sagt: ›Na gut, ich bin Polizist, ich habe beschlossen, Polizist zu werden und ich weiß, dass ein z.B. Verbrecher mich erschießen kann und sie hat beschlossen, eine Prostituierte zu werden, und sie weiß, dass irgendein Perverser sie klein schneiden kann. In diesem Zusammenhang hat sie quasi ihrem Risiko zugestimmt, und ich als Polizist muss sie beschützen.‹ Und das ist eine ganze Diskussion, ob man es darf, das heißt es gibt sicherlich Probleme mit der Annahme, wenn eine Prostituierte eine Vergewaltigung meldet, deshalb melden sie es nicht oft. Es kann sogar jemand fragen, ob man eine Prostituierte überhaupt vergewaltigen kann?«[11]

Polizeiliche Provokation

Auch der rechtliche Rahmen der polizeilichen Ermittlungstätigkeiten selbst birgt für die von uns befragten Verwaltungsangestellten Unsicherheiten, beziehungsweise er wird in verschiedener Weise wahrgenommen

11 Interessant ist in diesem Zusammenhang auch die Art der Diskussion des riskanten Verhaltens, die einen Einblick in die Wertigkeiten verschiedener Straftaten gibt, denn im Mittelpunkt dieser Argumentationen steht die Strafverfolgung. Kommt ein Polizist im Einsatz zu Schaden, hat er zwar mit seiner Berufswahl einem Risiko zugestimmt, die Notwendigkeit der Strafverfolgung der Täter, die dafür verantwortlich sind, dass ein Beamter zu Tode kommt oder verletzt wird, würde kaum zum Gegenstand von Fragen oder gar öffentlichen Auseinandersetzungen. Prostituierte aber, die sich entschieden haben, im Sexbusiness zu arbeiten und/oder gehandelt zu werden, die dann aber in eine Zwangslage geraten, scheinen, das legen diese Diskussionen nahe, kein grundlegendes Recht zu besitzen, dass gegen die jeweiligen Täter ermittelt wird.

und dargestellt. Unser Experte für Menschenhandel beklagt die Unzulänglichkeit der Rechtslage. In den Gesetzen und Vorschriften, die die Handlungsinstrumente für Polizei und staatliche Sicherheitsdienste festlegen, werde die Möglichkeit der »polizeilichen Provokation« beschrieben. Es dürften also Informanten eingesetzt werden, die als Handlungsinstrument den kontrollierten An- und Verkauf von Waren einsetzen, um Profiteure der Prostitution und des Menschenhandels ausfindig zu machen. Das Profitieren aus der Prostitution und der Menschenhandel würden explizit in der die Vorschrift kommentierenden Liste der Verbrechen genannt, die auf diese Weise ermittelt werden dürfen und sollen. Hinter der allgemeinen Vorschrift aber stehe eine weitere, die den kontrollierten An- und Verkauf durch ermittelnde Behörden auf Dinge beschränke, die aus einer Straftat stammen. Das heißt, Menschen und Dienstleitungen dürften nicht zum Schein angeboten oder erfragt werden (»Scheinfreier«). Der Experte moniert, dass der Gesetzgeber bei Beschluss dieses Gesetzes nur an Drogen- und Waffenhandel, Falschgeld gedacht habe – »[…] diese Vorschrift bedarf an dieser Stelle einer Ergänzung um Menschen und Dienstleistungen«. Und er ergänzt: »Ich weiß, dass das wirkungsvoll wäre.«

Innerhalb einer Diskussion polizeilichen Vorgehens gegen Gesellschaftsagenturen behauptet der Vertreter des Hilfsteams für die Opfer von Gewaltverbrechen, dass die Polizei nicht verdeckt ermittele, sondern in Uniform kontrolliere, dass dieses Vorgehen aber nicht unbedingt der rechtlichen Lage geschuldet sei:

»Es ist eine Frage der Kreativität, des Willens, des Arbeitswillens. Kurz gesagt, […], es gibt eine Konvention zur Bekämpfung von Frauenhandel und Prostitution […], außerdem haben wir uns an das Justizministerium mit der Bitte um Interpretation gewandt, ob man die Polizeiprovokation anwenden darf, denn die Konvention spricht von Provokation, und das Ministerium hat bei der Interpretation dieser Konvention festgestellt, dass man tatsächlich Polizeiprovokation anwenden darf, aber es wird trotzdem weiterhin nicht gemacht.«

Demgegenüber gibt es in unseren Interviews mehrere Aussagen, die verneinen, dass Polizisten ausschließlich in Arbeitskleidung, also Uniform, in die Agenturen gingen und die polizeiliche Provokation als tägliche Arbeitspraxis beschreiben. Selbst jemand, der die Schwachstellen der Ermittlungsvorschriften kennt und kritisiert, beschreibt, dass Beamte Prostituierte anrufen und sich mit ihnen verabreden würden, immer in der Hoffnung, den Vermietern von Wohnungen auf die Schliche zu kommen, und dass es »Agenturen [gibt], in denen Polizisten unterge-

bracht sind, die auf diese Weise Informationen besorgen«. Zwei kommunale Angestellte sind sich im gemeinsamen Gespräch nicht einig, was in diesem Kontext erlaubt ist und was nicht. Während die eine beschreibt, dass sich Polizisten als Freier ausgeben würden, um die Ermittlungen zu erleichtern, fällt ihr die andere ins Wort, um klarzustellen, dass diese Form der Provokation nicht erlaubt sei. Und »deshalb gibt es so was bei uns noch nicht.«[12]

Die sich in den Interviews offenbarende Möglichkeitspalette von Handlungsweisen und Rechtsauffassungen, die die »polizeiliche Provokation« betreffen, ist breit. Sie reicht von einem Staatsanwalt, der polizeiliche Provokation bei Ermittlungen zu Prostitution und Menschenhandel auf Grund der rechtlichen Lage ausschließt, ihre Anwendung aber ohne weiteren Kommentar als praktizierte Vorgehensweise beschreibt, über einen Verwaltungsangestellten aus Warschau, der es als notwendig erachtet, polizeiliche Provokation einzusetzen und der sich deshalb eine Art Erlaubnis beim Justizministerium einholt, bis hin zu einem Beamten, der polizeiliche Provokation als legitimes Handlungsinstrument betrachtet. Die beiden Warschauerinnen, die sich gegenseitig widersprechend diese Vorgehensweise einmal als tägliche Arbeitspraxis beschreiben und deren Existenz im selben Augenblick nach der Maxime ›weil nicht sein kann was nicht sein darf‹ ausschließen, komplettieren dieses diffuse Bild.

Datenerhebung

»Insgesamt ist es so, dass die Konvention von ’49, die von Polen ’52 ratifiziert wurde, die Registrierung von Prostituierten verbietet. […] Deshalb führt die Polizei zurzeit keine Register, offiziell – obwohl inoffiziell, weiß der Kuckuck. Wahrscheinlich haben sie welche.« (Mitarbeiterin von La Strada Warschau)

Gemäß der, als handlungsanleitend beschriebenen, UN-Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von 1949 sind repressive und überwachende Maßnahmen, wie spezielle Registrierung, Ausweispflicht und ähnliches, gegenüber Prostituierten

12 Die Schilderungen der Interviewten geben weder preis ob es sich bei »polizeilicher Provokation« um den fingierten oder um einen reellen An- oder Verkauf von sexuellen Dienstleistungen oder Menschen handelt, noch welches dieser beiden Handlungsinstrumente problematisiert wird. Unklar also bleibt, ob formalrechtlich der schlichte Anruf bei einer potenziellen Prostituierten schon als polizeiliche Provokation gewertet wird, oder ob es dazu weiterer Intervention bedarf.

explizit nicht erlaubt (Art. 6). Stellt man aber die in den Interviews erwähnten Vorschriften, ihre Interpretationen und alltägliche behördliche Praktiken nebeneinander, lässt sich für den Außenstehenden nicht mehr herausfinden, was gestattet ist und was nicht.

Ein Polizist hebt hervor, dass über Prostituierte keine Daten erhoben werden würden, auch nicht über die Anzahl der Personen, denn das wäre nicht rechtens, »weil es [Prostitution] eine legale Handlung ist, als ob wir Ärzte und Fußballer registrieren wollten…«. Der Menschenhandelsexperte beschreibt, dass Agenturen kontrolliert werden dürften, wenn ein begründeter Verdacht auf Waffen- und Drogenhandel vorliegt, auch Ruhestörungen und die Beschäftigung von illegalen Ausländerinnen führten zu polizeilicher Intervention.

Ein anderer Polizist antwortet auf die Frage, ob Prostituierte auf der Straße kontrolliert werden:

»Natürlich gibt es das, aber gemäß der UN-Konvention von 1948, darf man sie (die Repression) nicht anwenden […], oder solche Kontrollen höchstens nur dann, wenn sie die öffentliche Ruhe stören oder jemanden anmachen, ich weiß nicht, ihren Aufenthaltsort verschmutzen und die Nachbarn sich darüber beschweren. Dann mischt man sich ein und kontrolliert, wenn wir den Verdacht haben, dass sie neben der Prostitution andere Verbrechen begehen, z.B. sie stehlen dem Freier etwas.«[13]

Die Darstellungen der tatsächlichen Verfahrensweisen regulierender Behörden mit Prostituierten offenbaren starke Widersprüche zu den in den Interviews beschriebenen Rechtsauffassungen. Dass Daten über die Anzahl der Prostituierten landesweit auf allen Verwaltungsebenen erhoben und gesammelt werden, bestätigen fast alle Interviewten, allerdings gestalten sich die Aussagen über die genaue Beschaffenheit dieser Kompilationen meist vage. So berichtet einer allgemein von der Existenz von »Prostituiertendatenbanken« die von der Polizei in Warschau geführt würden. Eine detaillierte Darlegung liefert dagegen eine Beamte der Wojewodschaftspolizeikommandantur in Wrocław, die die Praxis folgendermaßen darstellt:

»Das Sammeln von statistischen Daten findet so […] durchschnittlich jeden Monat statt, vielleicht gibt es zweimal im Monat Kontrollen der Gesellschaftsagenturen, eben ein sozusagen präventives Sich-Ausweisen von Personen, die auf den Straßen sind, diesen besonderen Straßen oder auf dem Bahnhof. Und

13 Die von dem Beamten auf 1948 datierte UN-Konvention wurde tatsächlich erst 1949 beschlossen und in den folgenden Jahren von einigen Ländern ratifiziert.

das zählt man einfach normal zusammen. Und das zum Beispiel ist eine Wojewodschaftspolizeikommandantur, und sie schicken uns von den untergeordneten Einheiten Informationen, was zum Beispiel los ist, wie die Situation sagen wir in Wałbrzych, in Zielona Góra ist. Sie schicken mir, dass es zum Beispiel so und so viele Gesellschaftsagenturen gibt, oder auf den und den Straßen die Mädchen stehen und es zum Beispiel in der Gesellschaftsagentur so und so viele Mädchen gibt, darunter Ukrainerinnen, solche und so viele, irgendeine Menge, sogar Kasachstan, sagen wir diese Menge Mädchen aus Kasachstan, alles detailliert. Das summiert man genau, sendet (es) an die Hauptpolizeikommandantur, also höher, am höchsten von uns allen, sie haben aus allen Wojewodschaften solche Daten. Ich also habe sie nur aus meiner Wojewodschaft. Und es sind solche Statistiken, die vierteljährlich gemacht werden und halbjährlich.«

Unvereinbar mit den weiter oben dargestellten Deutungen der Rechtslage erscheint auch ihre Bemerkung gegen Ende des Interviews: »Ich z.B. habe die *Personaldaten* aller sich in den Gesellschaftsagenturen prostituierenden Frauen.« Die sich anschließende offene Rede ihres Kollegen über repressive Maßnahmen gegenüber Straßenprostituierten kann als eine weitere Facette des kreativen Umgangs von Verwaltungsbehörden mit als maßgebend akzeptierten[14] Rechtsniederlegungen betrachtet werden:

»Es ist aber etwas einfacher, wenn es um die Straßenprostitution geht, dass man hier zumindest einen Anhaltspunkt hat. Denn in der Verkehrsordnung gibt es irgendeinen Artikel […]: ›Verursachen von Gefährdung des Straßenverkehrs‹, und ein solches Mädchen, das irgendwo an einem solchen gefährlichen Ort steht, verursacht diese Gefährdung, denn ein Fahrer muss z.B. auf den Seitenrand fahren, um an ihr vorbeizufahren. Und hier liegt die Repression darin, dass, wenn sie nicht runtergeht von diesem Ort, dann wird sie mit Bußgeld bestraft.«

Auffällig ist, dass die klaren Vorgaben der 1949er UN-Konvention hier auch auf institutioneller Ebene frei interpretiert werden, also in offiziellen Richtlinien je nach Interessen und Lage umgesetzt werden – oder auch nicht. Liegt kein Verdacht auf Verbrechen vor, werden andere (ordnungspolitische) Vorschriften angewendet, um die Prostitution (und vor allem Prostituierte) zu kontrollieren oder schlicht in ihrer Arbeit zu

14 Das Verbot des repressiven Umgangs mit Prostituierten ist nicht explizit im polnischen StGB erwähnt. Es findet sich aber implizit im Nicht-Verbot der Prostitution als auch ausformuliert in der 1949 UN-Konvention zur Unterbindung des Menschenhandel und Prostitution, die von vielen Befragten als geltend auch für Polen anerkannt wird.

behindern. Dass es nicht nur die Verbindung von (un)zureichend formulierten Gesetzen mit der Kreativität verantwortlicher Beamter ist, die zur enormen Uneinheitlichkeit lokalen Verwaltungshandelns führt, sondern dass auch substanzielle Defizite in den Rechtsniederlegungen an sich der Umsetzung des in Polen verfolgten abolitionistischen Ansatzes im Wege stehen, soll ein letztes Beispiel zeigen.

Zeugenaussagen

Verfahren zu Verbrechen wie Zwangsprostitution oder Menschenhandel zum Zwecke der Prostitution scheitern oft an fehlenden oder zurückgezogenen Aussagen der Opfer. Prostituierte, die als Zeuginnen in Strafprozessen Schlüsselpositionen einnehmen, werden oft von Zuhältern, Agenturbesitzern und anderen unter Druck gesetzt, erpresst oder bedroht. Ein Abhilfe schaffendes Zeugenschutzprogramm, welches auch in Polen existiert, gelte nur für Täter, die Aussagen über Mittäter machen. Es sei also unmöglich, Prostituierte, die Opfer von Misshandlung oder Zwang geworden sind, in ein solches Programm aufzunehmen, um ihre Sicherheit zu gewährleisten. Des Weiteren sei die sogenannte *reflection period*, also die Bedenkzeit bis zur Entscheidung über eine Zeugenaussage für Prostituierte, die sich illegal in Polen aufhalten, mit nur 48 Stunden nach Aussagen eines Experten zu kurz. Das führe dazu, dass viele Opfer nicht aussagen und schon vor Prozessbeginn in ihr Heimatland abgeschoben werden würden. Zwar könnten auch vorher gemachte schriftliche oder über Videoübertragung erbrachte Aussagen als Beweismittel genutzt werden, erstere aber bewegten sich selbst in einem rechtlich unsicheren Raum, und Videokonferenzen kämen oft nicht zustande, da die Frauen in ihren Heimatländern nicht mehr auffindbar seien. Er betont, dass Formen der Beweisführung mit nicht anwesenden Zeuginnen vor polnischen Gerichten zwar schon praktiziert worden seien, er selbst aber nicht einzuschätzen vermag, was geschehen würde, wenn die Angeklagten in einem Prozess auf der physischen Anwesenheit der Zeuginnen beharren würden.

Auch die Strafverfolgung von Profiteuren der Prostitution, die sich im quasi-legalen Bereich (also der Organisation freiwilliger Prostitution mit angemeldetem Gewerbe) befinden, wird als äußerst problematisch dargestellt. Erstens stellen die oben genauer beleuchteten Unklarheiten, was in diesem Bereich als strafbare Handlung gilt, eine große Hürde für behördliches Vorgehen dar. Das führe dazu, dass je nach politischen und personellen Verhältnissen der jeweiligen Region oder Behörde eigenständig definiert werde, wer oder was näher zu beobachten und gegebenenfalls strafrechtlich zu verfolgen sei. Zweitens ergäben sich auch in diesem Bereich Schwierigkeiten mit der Beweisführung anhand von

Zeugenaussagen. Frauen, die in diesem Gewerbe arbeiten, seien oft auf Zuhälter und Agenturbesitzer angewiesen, die notwendige Räumlichkeiten, Sicherheiten, Werbung usw. bereitstellen, und sie sagten selten gegen ihre Arbeitgeber aus. Das gleiche gelte für selbstständig arbeitende Frauen und das Verhältnis zu Vermietern von Zimmern und Wohnungen. Auch Prostituierte, die Opfer dessen geworden sind, was in der Bundesrepublik als »sittenwidriges Rechtsgeschäft«[15] bezeichnet würde, von denen also unverhältnismäßig viel Geld in Form von Miete oder anderen Abgaben verlangt wird, seien oft nicht aussagebereit. Die Möglichkeiten der Prostituierten, sich gegen ihre Zuhälter zu Wehr zu setzen, seien eingeschränkt, denn die Absprachen zwischen beiden seien illegal. Und zeige die Frau den Zuhälter als Profiteur an, dann würde sie kein Geld bekommen »und später auch keinen anderen Zuhälter aus der Region.«

Das Angewiesensein auf Unterstützer hängt, auch das zeigen einige Interviews, keinesfalls hauptsächlich mit der Unselbstständigkeit der Frauen zusammen, die »jemanden nötig haben, der die Arbeit organisiert.« (Mitarbeiterin *La Strada*) Vielmehr lassen die zahlreichen Beschreibungen der zunehmenden Professionalisierung des polnischen Sexmarkts innerhalb der letzten Dekade und seine internen, durch zunehmende Konkurrenz gekennzeichneten Strukturen den Schluss zu, dass die Prostituierten auf ein organisatorisches Umfeld angewiesen sind. Abgesehen von Zuhältern, die sich selbstständig arbeitenden Frauen (teils gewaltsam) aufdrängen, um »abzusahnen«, benötigen vor allem die zahlreicher werdenden Agenturprostituierten personelle und finanzielle Ressourcen für Unterkunft, Kundenakquise und Sicherheit.

4.2.4 Verwaltungspraktiken

»Bei uns sind die Vorschriften im Gesetz enthalten, wie z.B. in den Strafgesetzen und sie gelten für alle. Es ist nicht so wie z.B in den Bundesländern, bei euch kann man extra Gesetze machen, bei uns haben die Wojewodschaften solche Rechte nicht. Die landesweiten Vorschriften gelten im ganzen Land.« (Beamter der Hauptpolizeikommandantur Warschau)[16]

Formal existiert in Polen ein Gesetz, das für alle Gebiete und Behörden des Landes gleichermaßen gilt. Auch die Polizei ist zentral organisiert. Die Polizeihauptkommandantur in Warschau gibt Richtlinien für verschiedene Vorgehensweisen heraus, die für den gesamten Staat Polen gelten. Die sich daraus ergebende einheitliche Vorgehensweise der

15 Siehe: Bürgerliches Gesetzbuch der BRD, § 138 Abs. 1 und 2.
16 Die Rede ist hier von der BRD und ihren Bundesländern.

Verwaltung wird anhand von Richtlinien, Zielsetzungen und eigenständigem Vorgehen auf verschiedensten Ebenen modifiziert. Die dem behördlichen Vorgehen zugrundeliegenden Regeln richten sich an Vorschriften »innerhalb eines Ressorts« und den landesweiten Gesetzen aus. Die Frage, ob sich die Polizeiarbeit in den Wojewodschaften voneinander unterscheidet, wird von einem Wojewodschaftspolizisten verneint. Maßgeblich seien die Richtlinien der Hauptpolizeikommandantur, die für alle Wojewodschaften gelten würden. Sie könnten nur durch interne, allerdings richtlinientreue Regelungen ergänzt werden.

Ein Beamter der zentralen Hauptkommandantur, der anfangs betont, dass Gesetze für ganz Polen maßgeblich seien, räumt dagegen ein:

»Zum Beispiel auf der Stadtebene oder Gemeindeebene vielleicht sogar Wojewodschaftsebene werden durch irgendwelche Anweisungen vom Wojewoden oder Stadtpräsidenten nur kleine Änderungen eingeführt. Aber das sind detaillierte Vorschriften, die können lediglich die betreffenden Gesetze nur ergänzen. Sie können jedoch nicht bewirken, dass man z.B. in der Wojewodschaft Masowien, in der Warschau liegt, Prostitution betreiben darf und in der Wojewodschaft Łódź nicht mehr. So was gibt es nicht.«

Diese Aussagen von Polizeibeamten sind recht homogen. Landesweit geltende Gesetze und Richtlinien werden den lokalen Gegebenheiten angepasst, und auf verschiedenen Ebenen durch eigene Schwerpunkte und Initiativen ergänzt. Dass diese Beschreibung möglicherweise nicht mit der tatsächlichen Vorgehensweise der Behörden übereinstimmt, zeigt eine nähere Betrachtung der Schilderungen der befragten NGO-Mitarbeiterinnen und eines Warschauer Gemeindeangestellten. Letzterer beschreibt, dass Oberbürgermeister und Wojewodschaften alle »auf eigene Rechnung arbeiten« – »…es ist kein koordinierter Kampf«. Für Warschau attestiert er verschiedene polizeiliche Vorgehensweisen von Viertel zu Viertel, in einigen werde ständig kontrolliert, in anderen nicht. Die Art des Vorgehens hänge von den Vorgesetzten und Beamten selbst ab. Die NGO-Vertreterin (*TADA)* bestätigt das:

»Es kann sein, es können solche Situationen sein, dass z.B. […] in einer Wojewodschaft die Polizei mehr gegen die Prostitution kämpft und in einer anderen Wojewodschaft weniger, […] solche Situationen kommen vor. Alles hängt davon ab, was für eine Regierung in der jeweiligen Wojewodschaft ist und wer an der Macht ist; was für ein politisches Lager und dann abhängig davon, was für ein politisches Lager das ist, entweder kämpft man sehr stark gegen die Prostitution oder man beachtet sie gar nicht.«

Nach unterschiedlichen Handlungsweisen befragt, bestätigt auch ihre Kollegin von *La Strada*, dass sich das Vorgehen der Polizei sehr unterschiedlich gestalte:

»[…] um Warschau herum sehen wir es, dass […] der Bereich einer Polizeidienststelle endet und sie [die Straßenprostituierten] stehen nicht mehr. Es ist wie so ein Schnitt. Z.B. zwischen Częstochowa und der Wojewodschaft Radomskie, das ist ein wenig wie beim Pingpong.« Und sie betont, die Vorgehensweise »hängt von der Einstellung der jeweiligen Einheit ab. Es gibt Polizeieinheiten, wo es solche […] verdeckten Normen zu diesem Thema gibt, d. h. selbst wenn ein Polizist dieser Einheit, wo es eine verdeckte Norm ist, dass man sich nicht darum kümmert, dass es Verbrechen an Prostituierten sind, selbst wenn dieser Polizist was machen möchte, dann werden es die anderen sabotieren, so würde ich es sagen.«

Das große Gewicht persönlicher Einstellungen der Beamten wird von ihr auch explizit im Kontext des Kampfs gegen Menschenhandel betont. In Gorzów, berichtet sie weiter, sei zum Interviewzeitpunkt ein sehr motivierter Beamter am Wirken, der die Täter fassen wolle und Druck auf die Frauen ausübe. Er habe »schon große Menschenhandelsfälle gemacht« und ein gutes Team um sich geschart: »…das sind solche Gruppengesetze, wenn einer ist, […] so motiviert, dann ist das ganze Team gut.« Sie habe in verschiedenen Wojewodschaften unterschiedliche Erfahrungen gemacht; auch die Beamten der Region Lebus hinterließen einen guten Eindruck, während in Wrocław »sich niemand wirklich um den Menschenhandel gekümmert hat«.

Weiterhin werden die Handlungsweisen staatlicher Behörden als Spielbälle lokaler politischer und verwaltungstechnischer Zielstellungen beschrieben. So vermutet die Interviewte, dass es Abschiebepläne gäbe, die erfüllt werden sollten. Bei Defiziten in der Erfüllung dieser Pläne »fährt man los und säubert die Wege. Wir schieben Frauen zurück nach Bulgarien ab, und wir haben Ruhe, wir werden sie haben.« Ähnlich punktuell-aktionistische Formen der Intervention fänden bei religiösen Ereignissen statt. So werde verschärft vorgegangen, wenn ein Papstbesuch anstehe, auch zu Anlässen wie Pilgerfahrten müsse »sauber gemacht werden«, und Briefe von Bischöfen werden als erfolgreiche Einflussmittel bezeichnet. Vor allem Anwohner nähmen Einfluss auf lokales Verwaltungshandeln. Sie würden dabei moralische, ordnungspolitische und wirtschaftliche Interessen vertreten. Anwohner, die keine Vorteile aus der Prostitution zögen, würden einen größeren Hang zum Protest haben als Personen, die ökonomisch profitieren.

Die NGO-Vertreterin sagt, es gäbe keine Gebiete, in denen Prostitution verboten ist. Stattdessen betont sie das Vorhandensein von vereinbarten Stadtvierteln und Straßen, in denen Prostitution erlaubt sei und bei denen der zuständige »Kommandant annimmt, dass es niemanden stört«. Gleichzeitig »gibt [es] Kreise, in denen das nicht geduldet wird. Aber da man die Prostituierten nicht bestrafen kann, werden sie manchmal in Polizeibusse geladen und über die Kreisgrenze gefahren und da ausgesetzt, mit der Begründung: ›Unser Kommandant duldet das nicht‹.« Auch ein Polizeivertreter (Wrocław) versichert auf die Frage nach Stadtteilen, in denen keine Prostitution geduldet wird, dass es »keine rechtliche Grundlage gibt, das zu verbieten«. Diese beiden Aussagen stehen in deutlichem Gegensatz zu den von vielen Befragten beschriebenen Handlungsweisen, wenn es um Wohngebiete, die Straßenverkehrsordnung, Einzugsgebiete religiöser Würdenträger usw. geht. Der Warschauer Behördenmitarbeiter bezeichnet jegliche Form der Prostitution in Wohngebieten als »illegal«; in Warschau selbst finde ein seit Jahren tobender behördlicher »Krieg gegen die Agenturen« im Stadtgebiet statt, der im Folgenden als Beispiel für lokale Verwaltungspraxis näher beschrieben und analysiert werden soll.

Doch zuvor noch ein anderes Beispiel. In dieser Aussage der *TADA*-Vertreterin geht es um Orte, an denen eine quasi-Legalisierung der Prostitution gegen geltendes Recht stattgefunden habe und realisiert werde:

»Ich kenne eine Agentur in Zielona Góra, in der die Besitzer sagen, dass sie mit der Polizei sehr gute Kontakte haben, weil, wenn neue Frauen aus dem Ausland zu ihnen kommen, dann melden sie es dem Kob. Und der Kob kommt, trifft sich mit den Frauen oder den Besitzern. Sie sagen, dass die Frauen alles gültig haben, die Gesundheitspässe und alles in Ordnung und dass sie legal in Polen sind. Also ist es manchmal so, dass die Besitzer selbst der Polizei melden, dass sie neue Frauen haben; sie zeigen, dass bei ihnen das Gewerbe legal ist und dass es keine Gewalt gibt oder irgendwelche pathologischen Verhaltensweisen oder irgendwelche Kriminalität.«[17]

Außerdem:

»Aber wir kannten einmal einen Polizisten, der sehr (viel) in einer kleinen Ortschaft, in Gubín, glaube ich, [war]. Ich glaube, er kannte die Agenturbesitzer, er hatte mit ihnen guten Kontakt. Die Polizei hat sozusagen gut zusammengearbeitet, das heißt […], man kann nicht von Zusammenarbeit sprechen, denn so was gibt es nicht wie die Zusammenarbeit Polizei – Prostitution. Aber dort stand sich niemand im Wege; das war alles legal, und er wusste von einigen

17 »Kob« ist der umgangssprachliche Ausdruck für Kontaktbereichsbeamte.

Personen, die dort illegal tätig waren, und später ist damit irgendetwas passiert. Aber die meisten dieser Agenturbesitzer kannte dieser Polizist. Er wusste verschiedene Sachen über sie, […] er ist so zu sagen ab und zu dort eingetroffen in diesen Agenturen, um zu schauen, ob alles formell und legal läuft.«

4.3 Der Warschauer »Krieg gegen die Agenturen«

»Wir wissen, dass unser letztes Ziel nicht Schließung dieser Gesellschaftsagenturen ist, sondern einfach nur die Bekämpfung der Belästigung, dieses Lärms, dieser Ruhestörung, Nachtruhe, das ist es genau, tatsächlich.« (Mitarbeiter im Sicherheits- und Krisenbüro, Bürgeramt Warschau)

Der Warschauer »Krieg gegen die Agenturen« erregte landesweit Aufsehen und mediales Interesse. Fast alle Interviewpartnerinnen und -partner, egal ob sie in Warschau wohnten oder nicht und unabhängig vom institutionellen Umfeld bezogen sich während ihrer Ausführungen (meist ungefragt) auf die Verwaltung der Prostitution in der Hauptstadtstadt. Eine genauere Beschreibung der Situation in Warschau soll im hier behandelten Kontext noch eingehender verdeutlichen, wie vielfältig Verwaltungswissen und darauf aufbauendes Verwaltungshandeln selbst in räumlich und personell begrenztem (und vernetztem) Gebiet produziert, reflektiert, kritisiert und angewendet werden.

Allgemein bekannt ist, dass Warschaus Oberbürgermeister im Jahr 2004 den »Kampf gegen die Gesellschaftsagenturen« ausgerufen hat und in städtischen Richtlinien, die an Verwaltungen und Polizei adressiert waren, ein verstärktes Vorgehen gegen Agenturen forderte. Dabei sollten alle zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel ausgeschöpft werden. Im Mittelpunkt dieser Kampfansage stand die Schließung von Gesellschaftsagenturen, verdächtigen Massagesalons und Go-Go-Clubs in Wohngebieten und im Stadtzentrum.

Oberflächlich betrachtet erscheint das Vorgehen der verschiedenen Verwaltungsbehörden Warschaus in Bezug auf die Prostitution in ihren Zielen und Mitteln als homogen. Der Richtlinie entsprechend wurden Gesellschaftsagenturen mit ständigen Ermittlungen, Kontrollen und Auflagen unter Druck gesetzt. Dabei setzte man tatsächlich eine Vielzahl rechtlicher Mittel, die die unklar formulierten und lückenhaften Strafgesetze ergänzen. Da – wie die meisten Interviewten hatten erfahren müssen – das Profitieren von der Prostitution Anderer nur in Ausnahmefällen zu beweisen ist, kam Behörden wie dem Ordnungsamt oder dem Gewerbeamt eine wichtige Rolle zu. Als rechtliche Grundlage für die

ständigen Kontrollen und die anschließende Schließung einer Vielzahl von Agenturen wurden gewerberechtliche, sanitär- und gaststättenrechtliche Vorschriften sowie die Straßenverkehrsordnung und, als wichtigstes Element, ordnungsrechtliche Regelungen zum Lärmschutz, zum Schutz der Nachtruhe, gegen Verschmutzung und gegen Belästigung in Anschlag gebracht.

Die Betonung der engen Zusammenarbeit verschiedener Behörden lässt anfänglich den Eindruck entstehen, es hätte sich hier um ein gemeinsames Vorgehen gehandelt, das auf einem kohärenten Verwaltungswissen aufbaute. Die Reflexion der Politik Warschaus als *das* Beispiel für Erfolg und Misserfolg von repressiver Handhabung des Problems Prostitution, wie sie von fast allen Interviewpartnern angestellt wird, die nicht in Warschau tätig sind, deutet nicht nur auf die Bekanntheit und ein starkes mediales Interesse hin, sondern auf das Vorhandensein eines homogenen Wissens um das Problem als auch, daraus abgeleitet, koordinierten Vorgehensweisen innerhalb dieser Großstadt mit mehr als einer Millionen Einwohnern. Doch einer genaueren Betrachtung hält der Eindruck, dass hier wirklich von einer konzertierten Aktion gesprochen werden kann, nicht stand.

Ein Vergleich der in den Interviews gegebenen Informationen zur Anzahl von Prostituierten und Agenturen in Warschau vermitteln einen ersten Eindruck der unterschiedlichen Wahrnehmungen durch die befragten Personen. Zwar betonen alle, dass es auf Grund fehlender offizieller Statistiken und der Flexibilität des Sexmarkts nicht möglich sei, genaue Zahlen zu präsentieren. Doch sind auch alle Befragten in der Lage, Schätzwerte, die aus verschiedenen (halb-)offiziellen Erhebungen stammen, anzugeben. Die Mitarbeiter des Sicherheits- und Krisenbüros des Stadtamts in Warschau beziehen sich auf polizeiliche Schätzungen und geben eine Zahl von 60 bis 90 Agenturen an. Die *TADA*-Mitarbeiterin bemerkt, ohne Angaben von Quellen, es gäbe in Warschau rund 700 Agenturen, deren Geschäft in der Bereitstellung von sexuellen Dienstleistungen besteht. Die Zahlen von Prostituierten divergieren in den Darstellungen zwischen 150 bis 300 und 7.000.

Ähnlich unterschiedliche Aussagen lassen sich auch in Bezug auf die in der Hauptstadt verbreiteten Formen der Prostitution finden. Ein Mitarbeiter beim Krisenbüro in Warschau, stellt gleich zu Anfang des Interviews klar, dass Straßenprostitution, »diese Sitte aus dem Westen«, in Warschau kaum in Erscheinung trete, das Sexgeschäft sei hier hauptsächlich in Agenturen, die unter verschiedenen Namen Gewerbe anmeldeten, organisiert. Entgegen dieser Behauptung erwähnen andere Interviewees speziell das Stadtviertel Pigalle, welches landesweit dafür be-

kannt sei, dass dort auf der Straße sexuelle Dienstleistungen angeboten werden:

»In vielen Städten, insbesondere in den großen, gibt es einen Straßenbezirk oder eine Straße oder einen Abschnitt, einen Platz, wo sich solche Prostituierte versammeln. In Warschau ist es der sogenannte Pigalle-Platz, der mit einem Platz nichts gemeinsam hat, es geht nur um den Namen in Anlehnung an Frankreich, an Paris. Es ist ein Straßenviertel, das so ein Quadrat bildet und es ist klar, dass man dort immer Prostituierte antreffen kann, die sexuelle Dienstleistungen verschiedener Art anbieten.« (Beamter der Hauptpolizeikommandantur Warschau)

Eine Mitarbeiterin von La Strada in Warschau bemerkt:

»Es ist so, es gibt diese Bereiche, […] es sind so anerkannte Orte, wo die Frauen sich prostituieren und alle sind damit einverstanden, dass es nicht so bekämpft wird. Bitte schön, wir haben die Poznańska, hier in der Nähe haben wir fünf Straßen, wo sich die Frauen prostituieren und niemand macht sich besonders was draus.«

Auch widerspricht die Aussage, Straßenprostitution nehme nur eine marginale Rolle in Warschau ein, der zum Interviewzeitpunkt landesweiten Bekanntheit des Warschauer Hauptbahnhofs als Platz, an dem sich (Straßen-)Kinder und Minderjährige sowie volljährige Frauen und Männer prostituieren.

Unterschiedliche Situationsbeschreibungen für ein und denselben Ort könnten an dieser Stelle noch eingehender beschrieben werden. Eindeutiger und offener zeigen die jeweiligen Problematisierungen sowohl der Prostitution als auch des tatsächlichen Vorgehens, inwieweit lokales Verwaltungshandeln auf einer Melange aus institutionellen Aufgabengebieten, lokalen politischen und kulturellen Verhältnissen und in besonderem Maße auch persönlichen Einstellungen beruht. Angemerkt sei, dass die beiden Behörden, die im Folgenden im Mittelpunkt stehen werden – das »Team zur Hilfe für Opfer von Gewaltverbrechen« und das »Sicherheits- und Krisenbüro« – beide dem Stadtamt in Warschau unterstehen und am selben Tag befragt wurden.

»Wir haben auch deshalb angefangen uns mit Prostitution zu beschäftigen […] weil sie an solchen untypischen Orten stattfindet. So arbeiten Prostituierte in Wohnblöcken, in Häusern; ich spreche natürlich von Prostituierten die im Rahmen einer Gesellschaftsagentur arbeiten.«

Dieser Mitarbeiter des Teams zur Hilfe für Verbrechensopfern betrachtet die Agentur-Prostitution als massives Problem städtischen Verwaltungshandelns. Die Ausmaße der Prostitution und der durch sie verursachten Probleme werden als maßgeblich eingeschätzt. Obwohl er auch anmerkt, dass es aufgrund fehlender Statistiken keine genauen Daten über die Anzahl der Prostituierten in Warschau gibt, wird die angenommene hohe Zahl von 7.000 im Interview mehrmals betont, um das große Ausmaß der Prostitution zu unterstreichen. Dass sehr viele dieser Frauen in Agenturen in Wohngebieten arbeiteten, wird besonders problematisiert, denn diese Agenturen seien doch für »Lärm, Verschmutzung, Belästigung« verantwortlich, sprich: Sie verhinderten, dass die Bürger Warschaus »ruhig an ihrem Wohnort wohnen können«. Weiter behauptet er, dass die Ausübung der Prostitution in Wohngebieten »völlig illegal« sei und skandalisiert hauptsächlich die Belästigung von Anwohnerinnen:

»Die jungen Frauen, die in der Nachbarschaft wohnen, werden oft von den Freiern angemacht, denn sie werden als junge Frauen von dort behandelt. Außerdem bringen es die Kunden der Agentur oft durcheinander, und statt mit der Klingel der Gegensprechanlage in der Agentur zu klingeln, klingeln sie bei den Nachbarn. Außerdem gibt es Lärm, Schreie, Schlägereien, und die Menschen wollen einfach nur Ruhe.«

Unverständlich ist ihm, dass der unsichere rechtliche Status der Prostitution in Polen, gewerberechtlich gesehen, eine Art Sonderstatus verschafft:

»Ich weiß nicht, warum das Gesetz hier so ganz hilflos und schwach ist. Ich wundere mich deshalb, weil, wenn jemand in einem Wohnblock z.B. eine Schreinerei führen würde, würde es sofort geschlossen werden; irgendein Betrieb, ich weiß nicht, Friseur, dann würde das Brummen der Rasiermaschine stören, und er würde geschlossen werden. Aber es stellt sich heraus, dass so eine Tätigkeit aus unbekannten Gründen schwer abzuschaffen ist.«

Neben diesen Schwierigkeiten stellen vor allem Agenturen, die keine Steuern abführen, in denen Frauen nicht medizinisch behandelt oder Ausländerinnen ohne Genehmigung arbeiten können, für diesen Interviewpartner ein besonderes Ärgernis dar. Der »Krieg gegen die Agenturen« wird von ihm nicht nur explizit als solcher benannt, sondern prinzipiell auch begrüßt. Kleine Erfolge werden betont. Agenturen z.B. ließen sich aufgrund des wachsenden Drucks zunehmend offiziell registrieren und verschwänden nach und nach aus den Wohngebieten. Aber das Vorgehen der Behörden scheint nicht rigoros genug zu sein. Er bemängelt, dass die Polizei in Warschau nicht entschlossen genug vorgehe, die

ihr zur Verfügung stehenden ermittlungstechnischen Möglichkeiten nicht ausnutze und das Prostitutionsmilieu nicht umfassend genug verfolgt werde. Dabei sei das »eine ganz einfache Sache«: »[…] fangen wir bei den Kleinsten an, also bei denen, die die Flyer verteilen, bei denen, die Anzeigen drucken und schon wäre das Geschäft eingeschränkt.« Außerdem sei das behördliche Vorgehen nicht einheitlich: »Die städtischen Ordnungshüter und die Polizei gehen in dem einen Viertel tatsächlich täglich in irgendwelche Agenturen, und das bringt Effekte und in dem anderen Viertel, genau eine Straße weiter, gehen sie nicht und es gibt natürlich keine Effekte.« Diese Probleme werden interessanterweise nicht nur mit den rechtlichen Unsicherheiten oder strukturellen Defiziten innerhalb der Koordination einzelner Behörden begründet, sondern vielmehr an der Einstellung einzelner Beamter festgemacht. Das unterschiedliche Vorgehen verschiedener Polizeieinheiten und Behörden wird in den Darstellungen dieses Stadtangestellten mit fehlendem »Arbeitswillen und Kreativität« der Vorgesetzten und einzelner Beamter begründet.

Zusammengefasst stellt er die Agenturprostitution in Warschau als ein maßgebliches Ordnungsproblem dar, welches es zu beseitigen gelte. Ihm erscheint dieses Problem so groß, dass er demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in Polen polemisch in Frage stellt.

»Es fehlt die ganze Zeit so ein Giuliani, der […] alle recht diktatorisch hält; kurz halten, das braucht man, um Gesetze zu vollziehen. Ja, man muss sehr entschlossen sein, denn gleich werden Liberale unterschiedlicher Couleur ihr Haupt erheben, verschiedene Demokraten, die sagen, dass in einem demokratischen Staat nichts mit Gewalt gemacht werden darf, dass alles demokratisch sein muss. Was bedeutet demokratisch? Heißt das, es soll Anarchie geben? Muss ich, nur weil es eine Demokratie ist, Schreie, Lärm, Gelächter und den Gestank von Urin von anderen auf dem Treppenhaus respektieren, nur weil es eine Demokratie ist? Habe ich etwa, weil es eine Demokratie ist, das Recht, das Recht, im Aufzug zu pinkeln? So, wie es dort geschieht, wo es Gesellschaftsagenturen gibt. Wenn eine Demokratie so aussehen soll, dann möchte ich, bitte schön, nach Kuba. Denn eine Demokratie kann nicht darin bestehen, dass jeder das machen kann, was er will. Also muss man gewisse Sachen vollstrecken, in einer sehr sehr entschlossenen Art und Weise.«

Das wäre dann tatsächlich ein »Krieg gegen die Agenturen« – als, in seinen Augen, adäquates Mittel, um des ordnungspolitischen Problems Prostitution Herr zu werden. Obwohl das Hilfsteam für Opfer von Gewaltverbrechen entsprechend seinem Namen und seiner Selbstbeschreibung nur für Opfer von Gewaltverbrechen zuständig ist, legen die Ausführungen zumindest den Verdacht nahe, dass sich die Mitarbeiter an

diesem Kampf beteiligen. Gewaltverbrechen in Verbindung mit der Prostitution finden in diesem Interview keinerlei Erwähnung. Insgesamt zeigt der Befragte eine sehr positive Einstellung gegenüber den repressiven Richtlinien des Oberbürgermeisters von Warschau, hebt die Erfolge hervor, verheimlicht aber auch nicht die Defizite von Gesetzgebung und deren Umsetzung, die einer endgültigen Vertreibung von Gesellschaftsagenturen aus dem bewohnten Stadtgebiet von Warschau im Wege stehen. Daraus leitet er die Lösungsstrategie einer Verschärfung und Vereinheitlichung der repressiven Arbeit der Behörden gegenüber Agenturen in Wohngebieten ab. Dem würde auch eine Legalisierung der Prostitution zu Gute kommen, da dann alle Agenturen registriert wären und lokalisiert werden könnten.

Nun zu den Mitarbeitern des Krisenbüros im Stadtamt von Warschau. Sie entnehmen die den Großteil ihrer Informationen über Prostitution, eigenen Aussagen zufolge, Polizeiberichten und der Presse. Und sie problematisieren hauptsächlich die Lärmbelästigung von Anwohnern durch Gesellschaftsagenturen. Den Informationen der Polizei habe man entnommen, dass vor allem die Störung der Nachtruhe innerhalb der Warschauer Bevölkerung großen Unmut hervorrufe; eingeräumt wird aber auch, dass Anzeigen von Anwohnern oftmals nur »Verleumdungen« darstellten. Das »Warschauer Modell« befinden sie für nicht besonders sinnvoll, denn »Agenturen entstehen, Agenturen schließt man, das ist ein ständiger Prozess.« Auch habe die Legalisierung in anderen europäischen Ländern gezeigt, dass damit Probleme kaum beseitigt werden könnten, so einer der Mitarbeiter des Krisenbüros. Wichtig scheint den Befragten also, dass das Sexgewerbe die Menschen nicht stört und keine Gefahr für die Öffentlichkeit darstellt.

An die Wirkung neuer gesetzlicher Regelungen, die eine Ausweitung des staatlichen Zugriffs auf sexuelle Dienstleistungen nach sich ziehen, glauben sie nicht. Hierfür werden drei Begründungen angebracht: Erstens würden so Persönlichkeitsrechte eingeschränkt, zweitens sei (historisch gesehen) noch keine Zivilisation dem Problem der Prostitution beigekommen, und drittens ließen sich Gesetze immer umgehen. Verwiesen wird hier auf das niederländische Modell, welches, nur bedingt Erfolge hervorgebracht habe. Diese vergleichsweise verhaltene Einstellung gegenüber der Regulierungsmacht staatlicher Behörden über die Prostitution entspringt auch der Einschätzung, dass Prostitution in Warschau derzeit nur ein (marginales) ordnungspolitisches Problem unter vielen sei, welches nicht in den Mittelpunkt gestellt werden dürfe. Demgegenüber stellten Kriminalität oder Obdachlosigkeit für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Krisenbüros wirkliche Probleme dar. Diese Form der Problematisierung der Prostitution in Warschau fügt

sich in die institutionelle Rolle des Krisenbüros, das als Teil der neuen Warschauer Sicherheitspolitik fungiert.

Getreu dem New Yorker Vorbild der *Zero Tolerance* wurde das Gebiet um den Warschauer Hauptbahnhof zum sogenannten »Sektor« erklärt, zu einem Raum, der massiv mit Sicherheitskontrollen und der Präsenz von Ordnungshütern »gesättigt« werde. Ziel sei es, Verbrechen und Ordnungsvergehen vorzubeugen, indem diese im Keim erstickt werden. Man betont, dass es die Aufgabe der dort anzutreffenden Beamten sei, jede Ordnungswidrigkeit zu verhindern oder zu ahnden, bis hin zum »Spucken auf den Asphalt«. Weitere präventive Sicherheitsstrategien, wie das Programm »Sichere Siedlung« – die Initiierung einer engen Zusammenarbeit von Anwohnern, Polizei und anderen Behörden, um auf mögliche Gefahren präventiv reagieren zu können, – gehören ebenso zum politischen Sicherheitsprogramm des Oberbürgermeisters von Warschau. All diese sicherheitspolitischen Maßnahmen betreffen direkt und indirekt auch die Prostitution. Doch, und das betonen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Krisenbüros, sei Prostitution in der Innenstadt kaum noch sichtbar, Straßenprostitution sei eher unauffällig, und Agenturen befänden sich heute zunehmend in edlen Villen, »wo man gar nichts sieht«. Und wenn weder Beweise für schwere Straftaten noch Lärm vorlägen, würden diese Agenturen nur beobachtet. Zudem betonen die Angestellten, dass in Warschau »Kein Krieg gegen die Agenturen« stattfinde.

4.4 Die Diskussionen um die »Legalisierung«

»Es ist jetzt klar, dass die Situation in Polen so reif geworden ist, dass man was machen muss. Alle haben schon diese Schizophrenie mit den Agenturen satt. Egal wo man hingeht, gibt es keine Prostitution, nur gesellschaftliche Dienstleistungen – totaler Quatsch. Außerdem sind die Agenturen, wie soll ich es sagen, sie haben sich in das polnische Klima sehr eingefügt.« (Mitarbeiterin von *La Strada* Warschau)

Das derzeitige Modell der rechtlichen Bestimmungen zur Prostitution wird von unserem Gesprächspartner aus dem Justizministerium als »Provisorium« bezeichnet und ist Objekt fortwährender politischer Diskussion. Diese wurde von verschiedenen Gesetzesvorlagen begleitet, von denen aber zum Interviewzeitpunkt keine einzige umgesetzt worden ist, die entscheidende Veränderungen gebracht hätte. In Polen unterstützen die Parteien verschiedene Modelle. Die bürgerlich-konservative PiS favorisiert einen Gesetzesrahmen, der an das prohibitionistische Modell

Schwedens angelehnt ist; die liberale PO hat sich, nach Einschätzung des Experten, noch nicht klar positioniert; die links-liberale Partei, die zum Interviewzeitpunkt regierte, tritt für das niederländische System ein, hat es aber innerhalb ihrer Regierungszeit bei Plänen belassen – es »wurde nichts gemacht«. Allgemein hält die Diskussion an, in welche Richtung es geht: »[…] zunächst muss eine politische Diskussion stattfinden. In diesem Moment ist das Politik und keine rechtliche Diskussion über dieses Thema.«

Die Expertin der Nichtregierungsorganisation *TADA* sieht kein Ende der Diskussion und begründet dies mit der gesamtgesellschaftlichen Einstellung zur Prostitution:

»In Polen wird die Prostitution weiterhin als etwas Böses, Negatives wahrgenommen. Sie wird marginalisiert, mit all den Verbrechen, die es im Zusammenhang mit der Prostitution gibt, in Verbindung gebracht, mit Gewalt, Drogen, Menschenhandel; sie wird also negativ wahrgenommen […].«

Auch wird die zurückhaltende Einstellung in Polen auf den im Land noch recht stark verwurzelten Katholizismus zurückgeführt. So merkt auch der Befragte aus der Warschauer Stadtverwaltung an, dass sich eine Legalisierung wegen der »Charakteristik« des Landes kaum durchsetzen werde.

Interessante Einblicke in die Debatte innerhalb der Behörden, die sich mit Prostitution beschäftigen, liefern die in den Interviews gegebenen Antworten auf die Frage nach dem möglichen Einfluss einer Legalisierung. Hier nämlich herrscht, entgegen den gesetzlichen Bestimmungen und auch entgegen einiger Diskurse, die von meinungsbildendenden Institutionen produziert werden, eine sehr positive Einstellung gegenüber einer Legalisierung der Prostitution. Die Polizeibeamten sprechen sich offen dafür aus, schätzen den Einfluss einer Legalisierung als »groß« ein oder äußern sich positiv zu den deutschen Verhältnissen, die sie mit einer Legalisierung identifiziern. Alle Befragten, haben sich mit verschiedenen Regulationsmodellen auseinandergesetzt und wünschen sich Veränderungen innerhalb der Gesetzgebung. Es ist anzunehmen, dass diese Einstellungen auch aus den oben erwähnten Rechtsunsicherheiten und administrativen Unklarheiten, die diese produzieren, erwachsen – aus der Unsicherheit etwas regulieren zu müssen, für das es keine klaren Regeln gibt.

Ein nahezu einheitliches Bild (zumindest die Angestellten staatlicher Behörden betreffend) vermittelt auch eine Zusammenfassung der Begründungen für die Regulierungspräferenzen der Befragten:

Der Kampf gegen die Prostitution sei sinnlos, »denn es gab sie, es gibt sie, und es wird sie geben«. Prostitution sei ein ewiges Gewerbe, welches besser zu legalisieren denn abzuschaffen sei.

Denn wenn Prostitution legalisiert würde, dann würde man viel einfacher kontrollieren, überwachen, registrieren können.

Die Entscheidung für eine Legalisierung sei eine Entscheidung zwischen dem einem und dem anderen Übel, denn einerseits »würde sich der Staat zum Luden machen« andererseits würde es diese »ganzen Pathologien nicht mehr geben« – die Entscheidung für eine Legalisierung bedeute dabei die Wahl des »kleinere[n] Übel[s]«. Prostitution könnte in speziellen Vierteln angesiedelt werden, »wie in Hamburg oder Rotterdam«. Die Prostituierten wären registriert, müssten Steuern zahlen, und würden medizinisch so untersucht, dass die Freier kein Risiko mehr tragen würden.

Im Falle der Legalisierung hätte »man das Recht die Prostituierten zu kontrollieren«, es würden viele Institutionen neu geschaffen, das Finanzamt könnte Steuern erheben. Alle, die sich nicht registrieren lassen würden, handelten dann illegal; man hätte das Recht, sie zu bestrafen.

Man müsse »bei diesem Phänomen Ordnung schaffen sollte und irgendeinen Rahmen anbieten sollte, der einen sichereren Konsum dieser Ware, die die sexuellen Dienstleistungen sind, erlauben sollte«. Neben den Möglichkeiten, die Prostituierten zu registrieren und Verbrechen im Umfeld der Prostitution zu verhindern, hätte das auch einen gesundheitlichen Effekt. Denn wären »diese Mädchen gesund«, dann würden sie nicht mehr »mit AIDS gefährden«.

Der Justizministeriale fällt aus dem Rahmen der Einstellungen der befragten Staatsbediensteten. Er spricht sich für eine Kriminalisierung der Freier aus, damit sich auf der gesellschaftlichen Ebene ein neues Denken entwickelt: die öffentliche Einsicht, dass Prostitution sexuelle Gewalt gegen Frauen ist und nur durch Zwangssituationen ermöglicht wird. Er nimmt an, dass im Grunde alle so denken würden wie er, auch die Verfechter der Legalisierung, wenn sie nur ihre eigenen Kinder in diese Überlegungen mit einbeziehen würden. Der Zugang sowohl zu sexuellen Dienstleistungen als auch zur Prostitution als Beruf würde durch eine Kriminalisierung der Freier erschwert, das Gewerbe insgesamt noch mehr in den Untergrund gedrängt. Er ist es auch, der als einziger der befragten Beamten die Stellung von ausländischen Prostituierten nach einer Legalisierung problematisiert. Diese würden weiterhin in der »Unterwelt« arbeiten, da sie keine Arbeitserlaubnis erhielten. Sie wären weiterhin »ohne Rechte«.

Abgesehen von den wenigen skeptischen Aussagen zum Thema Legalisierung scheinen sich die Beamten und Angestellten von Polizei und

Verwaltung im großen und ganzen einig. Die Legalisierung der Prostitution wäre ein geeignetes Mittel, den als notwendig erachteten administrativen Zugriff auf das Geschäft mit sexuellen Dienstleistungen zu vertiefen und das Verwaltungshandeln effektiver zu gestalten. Das Begehren nach administrativer Intervention folgt dabei kaum moralischen Gesichtspunkten. Vielmehr ordnen sich die Befragten den durch die Prostitution geschaffenen Realitäten unter. Dennoch: »Man kann aber diese Erscheinung auf irgendeine Weise minimalisieren, kanalisieren.« Die Betonung liegt in diesem Kontext, das legt ein Vergleich aller Interviews nahe, auf dem Ziel zu »kanalisieren«. Dabei entsteht häufig der Eindruck, der Markt für sexuelle Dienstleistungen wird von den Befragten als fast schon normales Element des polnischen Wirtschaftslebens betrachtet. Die Nachfrageseite in Form von Freiern sei immer vorhanden. Das Angebot sei groß, denn »sowohl für die Personen, die es betreiben, als auch für die Organisatoren« stelle Prostitution ein »attraktives Geschäft« dar. Der Markt selbst sei flexibel, passe sich den ihm äußerlichen Bedingungen an. Es existierten »Ballungszentren« in großen Städten und in den Grenzgebieten, es komme zu Konkurrenzkämpfen und zur Bildung von kleinen Monopolen in Form von »Häuserketten«. Was fehle, das zeigt die Diskussion um die Legalisierung, sind staatliche Interventions- und Regulationsmöglichkeiten wie für andere Märkte auch. Mit staatlichen Mitteln solle der »sichere Konsum dieser Ware« gewährleistet, gesundheitliche Risiken sollten ausgeschlossen, finanzielle Mittel in Form von Steuern akquiriert und das kriminelle Umfeld der Prostitution bekämpft werden.

Zusammengefasst: Die Betrachtung der Prostitution als moralisches Problem oder als kapitalistisches Übel (so wurde sie wohl in der Zeit vor 1989 thematisiert),[18] das es abzuschaffen gelte, scheint zumindest innerhalb der Verwaltungen an Bedeutung zu verlieren.

4.5 Fazit

Die Art der politischen und rechtlichen Verfahrenweise mit der Prostitution in Polen passt formal in den Rahmen des sogenannten abolitionistischen Modells und wird in internationalen Studien zu Prostitution und

18 In der Zeit vor 1989 galt Prostitution als ein Element der des kapitalistischen Klassenverhältnisses, das in einem realen Sozialismus nicht weiterexistieren könnte. Siehe bspw.: Klich-Kluczewska, Barbar, Unzüchtiger Realsozialismus – Prostitution in der Volksrepublik Polen; in: Osteuropa; 6/2006, S. 302-317.

Menschenhandel auch als solches gekennzeichnet.[19] Die von uns geführten Interviews zeigen jedoch, dass sich das Thema Prostitution in einem beständigen politischen und administrativen Verhandlungsprozess befindet, auf den lokale gesellschaftliche, institutionelle und individuelle Konstellationen maßgebenden Einfluss ausüben. Dieser kontinuierliche Verhandlungsprozess produziert auf lokaler Ebene kreative und oft ungeplante Koexistenzen von sich eigentlich widersprechenden Regulierungsmodellen. Nach der Analyse der von uns geführten Interviews lässt sich konstatieren, dass das abolitionistische Regulierungsmodell, so wie es für Polen diagnostiziert wird, auf der Verwaltungsebene keineswegs handlungsleitend ist. Zwar sind sich alle Befragten der Beschaffenheit der Gesetzeslage in Polen bewusst. Das tatsächliche Vorgehen staatlicher Verwaltungsbehörden erscheint jedoch als mannigfaltig und häufig im Widerspruch zu den Gesetzen, Werten und Zielen, die das abolitionistische Modell kennzeichnen. Diese mit Fug und Recht als undurchsichtig zu bezeichnende Situation wird durch eine Vielzahl von Faktoren bedingt, die untrennbar miteinander verbunden sind, sich gegenseitig determinieren, überlagern, ergänzen und modifizieren.

Die folgenden Schlussfolgerungen geben nur einen Ausschnitt von dem wieder, was die Beziehung von Recht, Politik, Verwaltung und Prostitution in Polen ausmacht.

Das Recht in Form des *law in the books*, welches für die Arbeit der Verwaltungsbehörden formal maßgebend ist, spielt eine ambivalente Rolle. Als feste Größe, die persönliche Einstellungen und lokale beziehungsweise kommunale politische Konstellationen überlagern sollte, wird es, das zeigen die Beispiele, angewendet oder auch nicht, es wird frei oder weniger frei interpretiert oder gänzlich neu produziert. So sind es keineswegs nur die unscharf formulierten, den Akteuren nicht einsichtigen Gesetze oder Leerstellen, die interpretiert, angereichert und den eigenen Zielen angemessen angewendet werden. Auch klare Vorschriften und Gesetzestexte unterliegen der Kreativität von Verwaltung und Polizei. Die erheblichen Differenzen in den Vorstellungen von dem, was als illegale Handlungen und damit der behördlichen Intervention würdig betrachtet wird, scheinen exemplarisch für diesen Zustand zu sein. So sind weder die Duldung von unauffälligen, »unsichtbaren« Gesellschaftsagenturen noch die de-facto-Kriminalisierung von selbständig arbeitenden Prostituierten in Wohnungen oder der inflationäre Einsatz ordnungspolitischer Vorschriften direkt an die polnische Rechtslage gekoppelt.

19 Vgl. u.a. Transcrime 2005: Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children.

Ein ambivalentes Bild hinterlässt auch die genauere Betrachtung der allgemeinen Modi der Anwendungen von Gesetzen. Tendenziell lässt sich ein pragmatischer Umgang mit Gesetzen und Vorschriften seitens verwaltender Institutionen[20] identifizieren. Aber auch moralische, symbolische und rein formalistische Elemente sind innerhalb der Wissenskomplexe, die Verwaltungshandeln produzieren, von Bedeutung. Sie tauchen dort auf, wo die »Ludenfunktion« des Staates bei einer potenziellen rechtlichen Legalisierung der Prostitution problematisiert wird. Oder wo der vehemente Kampf um die Eindämmung der Prostitution in den Mittelpunkt gestellt wird, obwohl die Befragten selbst Prostitution als das »ewige Gewerbe«, das nicht abzuschaffen sei und dem »noch keine Zivilisation beigekommen ist«, darstellen.

Grundsätzlich also wird deutlich: Das *law in the books* hat in Relation zum lokalen Verwaltungshandeln einen besonderen, aber keineswegs einen determinierenden Status. Die Logiken, den die Recht anwendenden (oder vielmehr: schaffenden) Protagonisten im Einzelnen folgen, sind hybrid. Auf lokaler Ebene wird *law in action* produziert, das von diversen Determinanten abhängt und keineswegs nur als pragmatische und damit leicht verfremdende Anwendung des *law in the books* zu betrachten ist. Vielmehr erscheint dieses durch staatliche Behörden tatsächlich angewendete und damit in (teils gänzlich neuer Form) produzierte Recht so vielgestaltig, dass eine inhaltliche Bindung an das *law in the books* teilweise kaum noch zu erkennen ist.

In Polen gibt es kaum einheitliche Logiken der staatlichen Regulierung der Prostitution. Die Form der staatlichen Regulierung variiert von Behörde zu Behörde, von Region zu Region, im großstädtischen Bereich gar von Viertel zu Viertel und schließlich auch von Entscheidungsträger zu Entscheidungsträger. Trotzdem sich die Probleme, die mit der Prostitution in Verbindung gebracht werden, in den Interviews oft ähneln und obwohl die Kommunikation zwischen den Behörden als intensiv dargestellt wird, existieren keine übergreifenden *best-practice* Ansätze, keine standardisierten Verfahren, um mit diesen Schwierigkeiten klar zu kommen. Im Spektrum von quasi-Legalisierungen durch Akzeptanz und gelegentlicher Kontrolle von Agenturen (bei denen »auch mal ein Auge zugedrückt« wird) bis hin zu Verfahrensweisen, die anhand ständiger Repression versuchen, Prostitution zu bekämpfen, existieren in Polen

20 Die von uns geführten Interviews beinhalten nur wenige Verweise auf das Vorgehen rechtsprechender Institutionen. Die wenigen Beispiele aber legen den Schluss nahe, dass auch sie tendenziell pragmatisch vorgehen. Außerdem kann nur in Fällen Recht gesprochen werden, denen auch Ermittlungen (also die Arbeit von Behörden) vorausgingen – eine klassische Aufgabe der Polizei.

diverse Formen der Regulation. Ein Grund dafür sind äußere Bedingungen. Unter anderem spricht der häufige Bezug auf Anwohnerproteste als entscheidende Einflussgröße für administratives Vorgehen für deren Einfluss.

Eine weitere Ursache findet sich in der Abwesenheit eines gemeinsam geteilten Wissens. Von Bedeutung sind hier neben dem Wissen um die jeweilige Problem- und Gesetzeslage auch das individuelle Wissen der Akteure, das institutionelle Aufgabenfeld der jeweiligen Behörde und ein damit in Zusammenhang stehendes Berufsethos. Nicht zufällig betrachtet ausgerechnet der Menschenhandelsexperte Prostituierte ausnahmslos als Opfer und bezeichnet das Geschäft mit sexuellen Dienstleistungen ausschließlich als Gewaltverhältnis. Auch die enormen Unterschiede innerhalb der Problemdefinition der beiden näher analysierten Behörden in Warschau scheinen einer Gemengelage aus individuellen Wissensständen und Einstellungen gegenüber der Prostitution als auch institutionell bedingter Arbeitsschwerpunkte zu entspringen.

Diese Einschätzung wird besonders interessant, betrachtet man sie vor dem Hintergrund der für staatliches Verwaltungshandeln und politische Entscheidungsprozesse angenommenen Machtordnung. Denn eine Gesamtbetrachtung der Interviews zeigt keine eindeutig zu identifizierende Hierarchie zwischen den einzelnen das Verwaltungshandeln beeinflussenden Faktoren. Zwar nehmen die Befragten immer wieder ausladend Bezug auf »das Recht«, setzen sich intensiv mit dessen Widersprüchlichkeiten und Leerstellen auseinander, doch, das zeigen nicht zuletzt die verschiedenen Vorgehensweisen, geben die rechtlichen Bestimmungen einen eher groben Rahmen dessen vor, was erlaubt ist und was nicht. Klar ist, dass Prostituierte und Freier an sich nicht strafrechtlich zu verfolgen sind, dass Zwangsprostitution und Kinderprostitution verboten sind. Alles andere scheint Gegenstand von Verhandlungen und Interpretationen zu sein.

Anstatt von hierarchischen Wissens- und Entscheidungsstrukturen sollte von einem Netzwerk die Rede sein. Einzelne Institutionen fungieren als Spielbälle politischer Interessen[21] und üben Macht über individuelle Einstellungen von Beamten aus. Kulturell-religiöse Besonderheiten und Traditionen verschiedener Gebiete determinieren individuelle Haltungen und politische Interessen gleichermaßen. Sporadisch beruft man sich auf wissenschaftliche oder behördeninterne Expertise, wenn es darum geht, Handlungsstrategien zu entwickeln. Diese Aufzählung von

21 Für lokale politische Interessen gilt das gleiche wie für individuelle(s) Einstellungen/Wissen und Recht sprechende Instanzen: Sie wurden nicht explizit erfragt. Trotzdem werden sie in den offenen Interviews von den Befragten wiederholt zum Thema gemacht.

Verknüpfungen könnte beliebig fortgesetzt werden, beinahe wahllos könnten die einzelnen Elemente die Plätze tauschen. Dieses Netzwerk bringt an seinen Knotenpunkten – da, wo sich verschiedene Wissens- und Machtkomplexe in einzelnen entscheidungsbefugten Akteuren zentrieren und in Praxis übersetzen – lokales Verwaltungshandeln hervor.

Die Bedingungen, innerhalb derer Prostitution ausgeübt werden kann, werden stark durch die konkreten Zusammenhänge vor Ort beeinflusst. Was in welcher Art und Weise staatlich reguliert wird und überhaupt aktiv reguliert werden kann, hängt auch von den jeweiligen spezifischen Organisationsformen des Prostitutionsgewerbes selbst ab. So führen die Rechtsform der Nutzung jeweiliger Räume (Gesellschaftsagentur, private Wohnung oder Straße) zu unterschiedlichen behördlichen Interventionsformen und Strategien. Die Interviews zeigen, dass beispielsweise den Betreibern von Agenturen viele Möglichkeiten eröffnet werden, ihr Geschäft durch Kreativität bei der Gewerbeanmeldung (Anmeldung als Massagesalon, Bereitstellung »gesellschaftlicher Dienstleistungen«), Transparenz durch die Kooperation mit staatlichen Organen und Nichtregierungsorganisationen (die Ermöglichung von Kontrollen) als auch die Wahl des ›richtigen Ortes‹ (keine Wohngebiete etc.) und die Gewährleistung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit, im quasi-legalen Bereich anzusiedeln. Auch wenn es letztendlich den lokalen Behörden und deren Weisungsgebern obliegt zu entscheiden, wer und was in den Blick von Kontrolle und Ermittlung gerät, haben diese Bedingungen Einfluss auf die (Un-)Möglichkeiten lokaler, behördlicher Intervention.

Trotz der Pluralität lokalen Verwaltungswissens lassen sich Parameter identifizieren, an denen sich das Handeln der meisten staatlichen Behörden auszurichten scheint. Diese offenbaren sich, unterzieht man die Zielstellungen der jeweiligen Handlungsweisen und die Diskussionen um die Frage nach der Legalisierung einer eingehenderen Analyse. Diese Debatten drehen sich nicht hauptsächlich um die Vermeidung von Verbrechen oder den Schutz von potenziellen Opfern. Im Mittelpunkt stehen vielmehr die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die Gewährleistung und Vertiefung staatlicher Kontrolle auch auf das »versteckte Gewerbe« Prostitution.

Weder Gesetze und Vorschriften, noch deren Umsetzung ermöglichen ein wirklich gezieltes Vorgehen gegen Zwangsprostitution, sogenannten Menschenhandel oder Misshandlungen von Prostituierten. Diese Schwierigkeiten werden in den Interviews mit Verwaltungsbeamten zwar zur Sprache gebracht. Ein wahrlich kreativer und pragmatischer Umgang mit der Gesetzeslage existiert aber meist nur im Kontext der Bekämpfung und Eindämmung der sicht- und wahrnehmbaren Prostitu-

tion. Straßenverkehrsordnungen, Gesundheitsvorschriften, Ausschankvorschriften für Gastronomiebetriebe usw. werden kreativ angewendet, um repressiv vorzugehen oder zumindest staatliche Kontrolle zu perfektionieren.

Während Prostituierte als Opfer von Verbrechen häufig thematisiert und dabei ›illegale‹ Ausländerinnen als besonders gefährdet dargestellt werden, rücken diese Probleme innerhalb der Legalisierungsdiskussion fast gänzlich aus dem Blickfeld. Sie weichen, wie zu sehen ist, den Themen Ordnung und Kontrolle. Hervorgehoben werden einerseits die Möglichkeiten zu kontrollieren und zu registrieren. Andererseits steht das Entrichten von Steuern und, damit zusammenhängend, die Anerkennung der Prostitution als ›normaler‹ Beruf im Mittelpunkt. Ob eine Legalisierung für Vorteile und Sicherheiten für die Prostituierten sorgen oder gar das gesamte Milieu entkriminalisieren würde, steht nur selten zur Debatte. Den Aussagen der Befragten folgend, sind viele vor allem vom Wunsch nach klaren rechtlichen Regelungen beseelt, die das »ewige Gewerbe« kontrollierbar und staatlich profitabel machen. Die Bemerkung einer *La-Strada*-Mitarbeiterin bestätigt diese Einschätzung:

»Unserer Ansicht nach soll die Legalisierung in Polen dazu dienen, das [die Prostitution] zu einem Ghetto unter dem Aspekt der Kontrolle darüber zu machen. Man spricht über sehr großes Geld.«

Das starke Interesse an staatlichen Kontrollmöglichkeiten verweist auch auf die spezifische Form des staatlichen Interesses an den zu regulierenden Individuen. Der Drang nach Kontrolle über die in die Prostitution involvierten Personen schließt selten den Ruf nach staatlicher Fürsorge oder moralischer Besserung mit ein. Einige Ausführungen zur Prostitution als »sozialer Pathologie« beinhalten zwar moralische Untertöne. Diese Komponente findet sich aber kaum in der geschilderten administrativen Praxis wieder. Zuhälter, Agenturbesitzer und Freier interessieren vorrangig in Bezug auf Strafverfolgung. Weder das individuelle Interesse der Beamten noch die Regulierungspraxis beschäftigen sich eingehend mit Herkunft und Motivation der Individuen, die im sogenannten »Umfeld« der Prostitution tätig sind oder als Konsumenten auftreten.

Anders lässt sich dies in Hinblick auf die Prostituierten selbst beschreiben. Sie erregen einerseits »amtliche« Aufmerksamkeit als Straftäterinnen in Sachen illegaler Aufenthalt, Erpressung, Raub, Verstoß gegen die öffentlichen Ordnung oder als Opfer und Zeuginnen von Straftaten, ferner als Gesundheitsrisiko für größere Teile der Bevölkerung oder schlechtes Beispiel für die Jugend. Andererseits interessieren diese Frauen die meisten Beamten auch persönlich hinsichtlich ihrer Motivati-

on, in der Prostitution zu arbeiten. Hier bestimmen hauptsächlich zwei Sichtweisen das Wissen der Beamten. Einerseits ist häufig die Ansicht vertreten, Prostituierte seien Opfer ihres familiären und/oder sozialen Umfelds, die entweder aus Armut oder aufgrund psychischer Schäden, die durch mangelnde oder falsche Erziehung verursacht wurden, in der Prostitution »gelandet« sind (Pathologisierung, Viktimisierung). Anderseits werden Frauen, die in der Prostitution arbeiten, oftmals als Personen wahrgenommen, die in kurzer Zeit viel Geld verdienen wollen. Sie bieten ihre Ressourcen auf einem schon bestehenden Markt an, um ein eigenes Einkommen zu erwirtschaften. Bestrebungen, die auf eine ›Besserung‹ oder ›Verwahrung‹ dieser Individuen abzielen, sind in den Darstellungen der Verwaltungsbeamten nicht zu finden. Vielmehr wird in einigen Interviews mehr staatliches Engagement, die soziale und gesellschaftliche Stellung der Frau betreffend gefordert, um den Weg in die Prostitution zu erschweren.

Auch wenn die tatsächlichen Verwaltungspraktiken im Mittelpunkt dieser Untersuchung standen und Prostituierte selbst nicht befragt wurden, sind doch Rückschlüsse auf die Aus-wirkungen lokalen verwalterischen Handelns auf die in der Branche tätigen Frauen möglich. Die Erkenntnis, dass Recht und Recht, also das *law in the books* und das *law in action*, nur bedingt aneinander gekoppelt sind, impliziert, dass sich Prostituierte beständig in einem rechtsunsicheren Rahmen bewegen. Diese Unsicherheiten machen sie erstens fortwährend zum potenziellen Objekt behördlicher Repression und Ermittlung. Zweitens führt diese Situation dazu, dass innerhalb des Sexmarkts, wie in anderen Arbeitsmarktsegmenten auch, nur ganz bestimmte Individuen erfolgreich arbeiten oder Karriere machen können. Gebildeten, flexiblen Frauen mit polnischer Staatsbürgerschaft, die die Regeln und Organisationsstrukturen des Sexmarkts schnell erfassen und für sich zu nutzen wissen, sollte es weniger schwer fallen, beispielsweise eine Agentur zu finden, in der sie sicher und angemessen bezahlt tätig sein können – eine Agentur also, die ein Gewerbe angemeldet hat, Arbeitsverträge und Sicherheit bietet und zumindest partiell mit staatlichen Behörden und NGOs kooperiert. Demgegenüber haben es Prostituierte, die ohne Aufenthaltsgenehmigung arbeiten, die in einer solchen Notlage sind, dass sie nicht wählen können (Sucht, Armut, illegaler Aufenthaltsstatus) oder die schlicht kein ausreichendes Wissen und Selbstbewusstsein besitzen, sich selbst einen angemessenen Arbeitsplatz zu suchen, ungleich schwerer.

5 Regulierung unter Druck: der tschechische Fall

Die Lage in der Tschechischen Republik ist durch drei Umstände gekennzeichnet:

Der sogenannte Sextourismus vor allem deutscher Prostitutionskunden geschieht unter öffentlicher Anteilnahme. Anders als im polnischen Fall gibt es eine herausragende massenmediale Aufmerksamkeit für dieses Phänomen, einschließlich verschiedener Versuche politischer Interventionen von innen und außen. Damit stehen auch kommunale Verwaltungen unter Beobachtung und unter einem ungewöhnlichen Handlungsdruck.

Dieser Druck verstärkte sich noch einmal enorm mit der Behauptung, in nordböhmischen Städten sei die sexuelle Ausbeutung von Kindern, also sogenannte Kinderprostitution, ein weitverbreitetes Phänomen. Diese Erzählung hat sich schnell zu einer festen Gewissheit verselbstständigt – allerdings offenbar nicht bei den Behörden vor Ort.

Auf nationalstaatlicher Ebene hat man versucht, mithilfe eines detaillierten Prostitutionsgesetzes einheitliche Regelungen zum Umgang mit der Prostitution zu produzieren. Dieses Gesetz ist jedoch seit Jahren blockiert, sodass die Kommunen einen weitreichenden Handlungsspielraum haben.

Im ersten Teil der Darstellung des tschechischen Falls geben wir einen Überblick über die formalrechtliche Regulierung von Prostitution. Im zweiten Teil geht es um die lokale »Wahrnehmung« dieses Rechts – sowohl im Sinne dessen, was in den Blick gerät und wie es interpretiert wird, als auch im Sinne der konkreten Ausübung und Produktion von Recht im behördlichen Umgang mit dem Phänomen »Prostitution«. Drit-

tens wird an den beiden Fallbeispielen der Hauptstadt Prag und der Grenzstadt Cheb sichtbar, wie unterschiedlich die Situation in einer Stadt interpretiert und bearbeitet wird und welche Interpretationen und Anwendungen das geschriebene Recht dabei erfährt. Aus den Möglichkeiten und Grenzen der Regulierung unter den gegenwärtigen rechtlichen Bedingungen ergeben sich Reformwünsche der befragten Akteure, mit denen wir uns in einem gesonderten Abschnitt befassen. Anschließend setzen wir uns zusammenfassend mit dem tschechischen »Regime« der Prostitutionsregulierung auseinander.

5.1 Gesetzeslage und Interpretationen

5.1.1 Prostitution im »rechtlichen Vakuum«

In der Tschechischen Republik, monieren viele Interviewte, befinde sich Prostitution in einem »rechtlichen Vakuum«. Das zielt auf die Tatsache, dass »Prostitution« an sich weder erlaubt noch verboten noch irgendwie offiziell definiert ist (eine teilweise Ausnahme bildet §3 Abs. 3p der Gewerbeordnung, wonach das Anbieten von Dienstleistungen, die unmittelbar der Befriedigung sexueller Bedürfnisse dienen, nicht als Gewerbe gilt). Um Formen der Prostitution herum existieren jedoch mehrere Straftatbestände wie Zuhälterei, Menschenhandel, die »Gefährdung der moralischen Erziehung Jugendlicher«, die Verbreitung von Geschlechtskrankheiten usw.[1] Den Straftatbestand der Zuhälterei erfüllt eine Person, die sexuelle Dienstleistungen organisiert und davon profitiert. Das Errichten und Betreiben von Bordellen ist seit 1922 verboten.[2] Aber auch Prostitution als Tätigkeit ist nicht ganz frei von rechtlichen Regulierungen: Gewisse Formen der Prostitutionsausübung gelten als Ordnungswidrigkeit.[3] Der heute noch gültige §15 des Gesetzes Nr. 241 über die Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten aus dem Jahr 1922 sieht überdies die Errichtung von Anstalten vor, in denen »Berufsprostituier-

1 Es gibt aber strafgesetzliche Bestimmungen zu Zuhälterei (§204 StGB), Gefährdung der Moral (§205), Kinderhandel (§216), Gefährdung der moralischen Erziehung Jugendlicher (§217), Einschränkung der persönlichen Rechte (§231), Freiheitsentzug (§232), Verschleppung ins Ausland (§233), Erpressung (§235), Vergewaltigung (§241) und Frauenhandel (§246).

2 §14 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 241/1922 über die Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten schaffte existierende Bordelle ab und verbot die Errichtung neuer.

3 Vgl. z.B. §202 Strafgesetzbuch zur Ausschreitung, §46 und §47 des Ordnungswidrigkeitsgesetzes (Gesetz Nr. 200/1990 über Ordnungswidrigkeiten)

te« (*řemeslná prostitutka*) vorübergehende Zuflucht und Möglichkeiten zu ihrer »Besserung« erhalten.[4] Entsprechendes gilt für Jugendliche, »die ein geschlechtlich unmoralisches Leben führen« (§16).[5] Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass »Berufsprostituierte« im tschechischen Recht überhaupt vorkommen, obwohl Prostitution weder rechtlich definiert ist noch gar als Beruf anerkannt wird. Das verschriftlichte Recht weist also – erwarteterweise – Widersprüche auf und stellt sich keineswegs als einheitliches (abolitionistisches) Rechtssystem aus einem Guss dar.

Gemäß der in der Tschechischen Republik gültigen Rechtsordnung muss zwischen dem öffentlichen Anbieten sexueller Dienstleistungen (nicht verboten) und dem Betreiben von Bordellen (verboten) unterschieden werden. Gemeinden haben nach §10 des Gesetzes Nr. 128/2000 die Möglichkeit, das öffentliche Anbieten sexueller Dienstleistungen zum Schutz von Sicherheit, Eigentum und Gesundheit dahingehend zu regulieren, dass sie nicht gegen die öffentliche Ordnung in der Gemeinde oder gute Sitten verstößt. Dazu können Verordnungen erlassen werden, die die Ausübung bestimmter Tätigkeiten entweder an bestimmten öffentlichen Plätzen verbieten oder aber diesen Tätigkeiten eindeutig bestimmte Orte und Zeiten zuweisen. Das Anbieten oder Ausführen sexueller Dienstleistungen an derart definierten öffentlichen Plätzen gilt als Verletzung der öffentlichen Ordnung und kann mit einer Geldstrafe bis zu 30.000 Kronen geahndet werden. In bestimmten Fällen kann die öffentliche Ausübung der Prostitution den Straftatbestand der »Ausschreitung« (*výtržnictví*) erfüllen.[6] Gemeindeverordnungen auf die-

4 Nur drei Paragraphen dieses Gesetzes sind noch in Kraft. Der Paragraph könnte als Maxime für die Arbeit der fürsorgenden Institutionen (NGOs und Sozialbehörden) interpretiert werden: die (widerwillige) Akzeptanz der Existenz von Prostitution und die Notwendigkeit, die »hauptberuflich« in der Prostitution Tätigen zu schützen und zu »bessern«, zieht sich wie ein roter Faden durch diese Interviews.

5 Das Alter der sexuellen Selbstbestimmung wird in der Tschechischen Republik mit 15 Jahren erreicht. Eine Ausnahme ist homosexueller Geschlechtsverkehr, der erst ab 18 Jahren erlaubt ist. Rechtliche Vorschriften im Zusammenhang mit der Sexualität Minderjähriger werden im Abschnitt zur Kinderprostitution ausführlicher behandelt.

6 Gemäß §202 des Gesetzes Nr. 140/1961: »(1) Jeder, der öffentlich oder an einem der Öffentlichkeit zugänglichen Ort eine grob anstößige Handlung oder eine Ausschreitung [výtržnictví] vor allem dadurch ausübt, dass er einen anderen angreift, ein historisches oder kulturelles Andenken, ein Grab oder einen anderen »Ort der Pietät« [pietní místo] schändet oder auf grobe Art und Weise eine Bürgerversammlung oder eine Zeremonie stört, wird mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder einer Geldstrafe bestraft. (2) Mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren wird der Täter be-

ser Grundlage sind die einzige Möglichkeit für Gemeinden, Prostitution räumlich zu regulieren. Weitergehende Verordnungen (wenn Gemeinden beispielsweise versuchen, Prostitution auf dem gesamten Gemeindegebiet zu verbieten, oder es versäumen, Plätze für die legale Ausübung von Prostitution eindeutig zu benennen) werden für ungültig erklärt, so geschehen unter anderem in Cheb, wo eine entsprechende Verordnung durch das Verfassungsgericht aufgehoben wurde.[7] Das Innenministerium empfiehlt zudem den Gemeinden, den Straßenverkehr so zu regeln, dass Freier an besagten Stellen nicht anhalten dürfen, um Prostituierte »aufzusammeln«.[8]

Auch mit der Prostitution zusammenhängende völkerrechtliche Verpflichtungen spielen (z.B. in der Debatte um die Legalisierung von Prostitution) eine Rolle. Insbesondere ist dabei die »Konvention zur Unterbindung des Menschenhandels und der Ausnutzung der Prostitution Anderer« vom 2.12.1949 zu nennen, die auch in den untersuchten Interviews des öfteren erwähnt wird. Diese 1958 von der Tschechoslowakischen Republik ratifizierte Konvention ist nicht unmittelbar rechtsverbindlich, die Mitgliedsstaaten verpflichten sich jedoch dazu, die durch die Konvention verbotenen Handlungen zu bestrafen. Diese (kündbare) Konvention wird in den Interviews als eines der Hauptargumente der Gegner der Legalisierung und Regulierung von Prostitution verwendet.

Trotz rechtlicher Möglichkeiten, Prostitution zu regulieren, wird der unklare rechtliche Status von Prostitution von vielen Akteuren als Problem wahrgenommen, das die eigene Arbeit erschwert. Ein Gesetzesvorhaben zur Regulierung von Prostitution wurde 1999 vom Innenministerium erarbeitet und führte zu einem Gesetzentwurf, der bislang noch nicht verabschiedet wurde. Etwa zeitgleich fand auf staatlicher Ebene eine Verschiebung der Problemdefinition und der Zuständigkeiten in Bezug auf Prostitution statt.[9] Prostitution gilt nun nicht mehr primär als ein Problem der Sittlichkeit, sondern im Zusammenhang mit einer stärkeren Betonung des Themenkomplexes Menschenhandel im Kontext von Prostitution als eines der Sicherheit. Diese veränderte Problemdefinition spiegelt sich auch in einer institutionellen Umorganisation: Im Innenministerium liegt die Zuständigkeit für Prostitution nun nicht mehr

straft, wenn er eine im Absatz 1 genannte Straftat als Mitglied einer organisierten Gruppe begeht.« [eigene Übersetzung]

7 Mit Gesetz Nr. 567/2004 wurden einige Bestimmungen der Verordnung der Stadt Cheb Nr. 582/1998 zur Sicherung lokaler Angelegenheiten der öffentlichen Ordnung in der Fassung von 2003 aufgehoben.

8 Gesetz Nr. 13/1997 über Straßenverkehrsordnung

9 Diese Verschiebung steht möglicherweise im Zusammenhang mit dem Kinofilm »Lilya 4-ever« und ausländischen Reaktionen auf den Film.

bei der Abteilung für Kriminalitätsprävention, sondern bei jener für Innere Sicherheit.

5.1.2 Historische Konstante und »soziale Pathologie«

Nahezu alle Interviewten äußern die Einschätzung, dass Prostitution eine zwar unerwünschte, aber nun mal gegebene, historisch (mehr oder weniger) konstante und daher unvermeidbare gesellschaftliche Tatsache darstelle.[10] »Prostitution gab es, gibt es und wird es wahrscheinlich geben, wir können es wohl nicht ändern, nicht wahr.« (Mitarbeiter Ordnungsamt Prag) Auch wenn quantitative Veränderungen konstatiert werden, legen die Äußerungen nahe, dass sich möglicherweise eher die Gestalt der Prostitution oder ihre Organisation verändern beziehungsweise eine Verschiebung in anderen Räume stattfinden würde: Insbesondere ob Prostitution sichtbar oder unsichtbar stattfindet, spielt hierbei eine große Rolle.

»Ich glaube, dass es schon heute eine Zeit ist, in der die Prostitution immer weniger wird, ja, aber bisher gibt es sie und wird es sicherlich auch weiterhin geben. […] Sie verschiebt sich halt in andere Gebiete.« (Staatsanwalt in Teplice)

Die Hoffnung, Prostitution und Menschenhandel (der nach der Definition des Vertreters der Abteilung der tschechischen Polizei für die Aufdeckung Organisierter Kriminalität in der Prostitution seinen Anfang nimmt) abzuschaffen, scheint utopisch: »Frauenhandel ist eine so lukrative Angelegenheit, dass ich nicht daran glaube, dass es irgendwann gelingt, ihn auszurotten.« Ebenso wie diese Annahme der Allgegenwart der Prostitution zieht sich die Einschätzung von Prostitution als unerwünschtem Phänomen durch die Interviews hindurch. Mehrmals fällt in diesem Zusammenhang der Begriff der »sozialen Pathologie«, der allerdings in unterschiedlichen Bedeutungen gebraucht wird. Dabei wird meistens ein kriminologisch beeinflusster Begriff der sozialen Pathologie verwendet, der soziale Erscheinungen bezeichnet, die zwar nicht kriminell, aber offiziell unerwünscht sind.[11] Allerdings wird der Begriff

10 Es findet sich, nebenbei bemerkt, auch die Aussage, dass nicht nur die Prostitution immer existieren wird, sondern es auch Frauen gibt, »die sich prostituieren und sich wahrscheinlich auch immer prostituieren werden«. Diese Personen seien »Frauen mit einer großen Promiskuität«. (CV-4:186-194) Nicht nur Prostitution an sich, sondern auch die Zahl der in der Prostitution tätigen bleibt in dieser Perspektive stabil.

11 Vgl. in Bezug auf den Begriff der »sozialen Pathologie« in den USA Lemert, 1951: Social pathology. A systematic approach to the theory of so-

in den Interviews nicht gleichbedeutend verwendet. Die Mitarbeiterinnen der Prager Nichtregierungsorganisation *Rozkoš bez Rizika*[12] beispielsweise sind sich in ihrer Einschätzung von Prostitution als sozialer Pathologie scheinbar einig. Während eine bereits länger im Amt befindliche Mitarbeiterin darunter jedoch ein persönliches Defizit der Prostituierten versteht, die häufig aus einem sozialen und familiären Umfeld stammen, das »nicht in Ordnung war« ist es für ihre Kollegin die Gesellschaft, die krank sei: »Ich denke, dass es eine sozial-pathologische Erscheinung ist, aber sie betrifft eher die ganze Gesellschaft als die Mädchen selbst, die ganze Gesellschaft sollte sich heilen.« (CN-2: 488f). Eine weitere Bedeutungsebene kommt hinzu, wenn man folgende Aussage einer Mitarbeiterin der Beratungsstelle für Obdachlose der Prager Abteilung für Sozialfürsorge betrachtet:

»Aber ich habe halt Probleme mit der Leber, gehe zum Arzt mit der Leber, der Mensch hat irgendwelche sozialen Probleme, verhält sich sozial pathologisch, dann geht er halt das ganze Leben zum *kurátor* und das ist normal, ja, jeder von uns ist irgendwie krank, ja.« [13]

---

ciopathic behaviour, S. 3. «Generally speaking, these late nineteenth- and early twentieth-century sociologists grouped together under the heading of ›social pathology‹ those human actions which ran contrary to ideals of residential stability, property ownership, sobriety, thrift, habituation to work, small business enterprise, sexual discretion, family solidarity, neighbourliness, and discipline of the will.« Ein tschechischer Kollege nannte als typische Beispiele sozial-pathologischer Erscheinungen neben Prostitution auch Drogenabhängigkeit, Alkoholismus, Schulschwänzerei, Spielautomatensucht, Vandalismus und Hooliganismus. Auch Rassismus, Diskriminierung von Minderheiten, Sexismus, sexuelle Belästigung, Tierquälerei und Mobbing gälten im heutigen Tschechien als sozialpathologische Erscheinungen. Insofern, als für die Definition einer sozialpathologischen Erscheinung auf den angenommenen Durchschnitt der anerkannten moralischen Maßstäbe zurückgegriffen wird, ähnelt der Begriff der »sozialen Pathologie« der deutschen Sittenwidrigkeit; allerdings ist »soziale Pathologie« im Gegensatz zur Sittenwidrigkeit kein Rechtsbegriff.

12 Die Organisation Rozkoš bez Rizika (»Lust ohne Risiko«) arbeitet mit Prostituierten vor allem im Bereich der Gesundheitsvorsorge zusammen, auf den Gebieten der Prävention, Diagnose und Therapie sexuell übertragbarer Krankheiten. Darüber hinaus leistet sie Sozialarbeit, Hilfe bei der Suche nach Arbeit und Unterkunft, Beratung zu Partnerbeziehungen und zu rechtlichen Fragen; es gibt ein Kulturprojekt »als Substitutionsdroge für unsere Kundinnen« und das Auffinden und Dokumentieren von Orten der Prostitutionsausübung gehört ebenso zu den Aufgaben der NGO.

13 kurátor (bzw. kurátorka) bezeichnet im Tschechischen einen spezialisierten (und hoch qualifizierten) Sozialarbeiter, der soziale, rechtliche und psychologische Hilfe anbietet bzw. vermittelt und auch Vormundschaftsaufgaben übernimmt. Laut Fremdwörterduden ist der Begriff »Kurator«

»Soziale Pathologie« kann schon allein in diesen beiden Interviews mindestens zweierlei bedeuten: eine Krankheit der Gesellschaft oder das (heilbar oder chronisch) »kranke« Verhalten einer Person, die (meistens durch ein gestörtes Familienleben, emotionale, soziale und ökonomische Deprivation) nicht in der Lage ist, sich in die Gesellschaft einzugliedern.

5.2 Lokale Rechtsproduktion

Wie interpretieren die interviewten Praktikerinnen und Praktiker verfasstes Recht – was nehmen sie als verboten, was als erlaubt wahr, worin sehen sie in diesem Kontext ihre Aufgabe? Welche Maßnahmen treffen sie zur Anwendung (oder auch Umgehung) dieses Rechts bzw. zur Produktion von *law in action*?

5.2.1 Rechtswissen und -verständnis

Die Bedeutung des gesatzten Rechts als Bezugsrahmen für die Arbeit der Verwaltungsakteure ist nicht eindeutig zu bewerten. In Abwesenheit einer Legaldefinition von Prostitution gewinnen andere Bezugsrahmen – die immer wichtig sind – besondere Bedeutung. Schon innerhalb der Polizei wird die Rolle von Gesetzen unterschiedlich bewertet. Für den Vertreter der Polizei in Cheb z.B. sind Gesetze unmittelbar wirksam:

»[…] wenn ein Gesetz kommt, das hat eine reelle Rechtsmacht, wie ein Vertrag, der von der Stadt kommt. Und das Gesetz, wenn das Gesetz sagt, hier ist es verboten […], dann wird es von alleine, dann kommt das Ganze von alleine.«[14]

Für den Vertreter der Abteilung zur Aufdeckung Organisierter Kriminalität besteht der Vorzug von Gesetzen dagegen vor allem darin, dass sie Verhaltensregeln für die Polizei und andere Verwaltungsbehörden festlegen.

»Wenn Sie irgendwo feste Spielregeln bestimmen, dann sollte es für den Schiedsrichter, sprich […] auch für die Polizei, eine genau festgelegte Vorgehensweise bestimmen. Ich gehe irgendwohin, kontrolliere dort, stelle fest, dass

im Deutschen auch für »Vormund« gebräuchlich, der Klarheit halber verwenden wir im Folgenden den tschechischen Begriff.

14 Im Gegensatz zu den meisten anderen Interviews wurde dieses auf Deutsch geführt, das Zitat wurde sprachlich geglättet, und offensichtliche Fehler wurden entfernt.

es dort so funktioniert, wie es soll, wenn es nicht so funktioniert, dann folgt automatisch eine Sanktion.«

In dieser Perspektive haben Gesetze jedoch keine direkte Auswirkungen auf kriminelles Handeln, denn:

»Diese Leute interessieren die Gesetze nicht…, schlussendlich bestrafen wir sie aufgrund dessen, dass sie die Gesetze brechen, also, also ich weiß nicht, welche […], welche Gesetzregelung oder welcher rechtliche Rahmen so perfekt wäre, dass er das Problem lösen würde. Ich kann mir das nicht vorstellen. Immer werden […], auch wenn es die besten Rechtsnormen geben würde, immer werden sich Menschen finden, die sie auf irgendwelche Art und Weise und aus irgendwelchen Grund verletzen werden, deshalb gibt es die Polizei. Und ob das Gesetz besser oder schlechter wird, das zeigt meistens die Zeit.«

Gesetze lösen demnach keine Probleme, aber verändern, was in den Blick gerät und somit, was bestraft wird und was nicht.[15]

Diese unterschiedliche Interpretation der Rolle und Funktion von Gesetzen hängt unter anderem mit den Positionen der Befragten zusammen. Die Polizeitätigkeit »vor Ort« bedarf klarer Regeln und einer klaren Handhabe. Der hier zitierte Beamte hingegen, als Mitarbeiter der Abteilung zur Aufdeckung Organisierter Kriminalität der Staatspolizei, reflektiert die Rolle von Gesetzen auf einer Meta-Ebene: Polizeiliche Eingriffe sind auch für ihn nötig, lösen aber nicht gesellschaftliche Probleme, vor allem nicht das Problem der Organisierten Kriminalität. Sie schaffen und begrenzen Handlungsspielräume sowohl für die Vertreter der Staatsmacht als auch für deren Gegner, die »Kriminellen«. Dadurch können bestimmte Probleme abgeschwächt und die Kosten gesetzwidrigen Verhaltens erhöht werden. So lässt sich auch in dieser Interpretation – selbst bei der Einschätzung, dass Gesetze nicht unmittelbar auf das Verhalten »krimineller« Subjekte einwirken – die Notwendigkeit oder die Wirksamkeit einer Reform der rechtlichen Rahmenbedingungen von Prostitution begründen. Polizeiarbeit »verwaltet« die Probleme, aber sie abzuschaffen ist nicht ihre Aufgabe. Dieses Spektrum – von der »einfachen« Umsetzung im Polizeialltag zur kritischen Reflexion der eigenen Rolle – muss mitbedacht werden, wenn über die Rolle von Gesetzen gesprochen wird.

15 Diese Interpretation könnte erklären, warum so viele Hoffnungen in eine Veränderung des Rechts gesetzt werden, obwohl das Recht für das Handeln der Verwaltungsakteure keinen bestimmenden Status zu haben scheint.

5.2.2 Orte

In nahezu allen Interviews wird nach Orten der Prostitution differenziert. Wie in den Interviews aus Sachsen und Polen werden auch von den tschechischen Interviewten drei Haupt-Orte von Prostitution identifiziert: die Straße, der (illegale) Club oder das (illegale) Bordell und die Wohnung (»*Privát*«). Mit den Orten werden unterschiedliche Prostitutionsformen verbunden, die verschieden organisiert sind und denen unterschiedliche Akteure nachgehen. Insbesondere wird zwischen Straßen- und Clubprostitution unterschieden: »[…] ja, es sind zwei verschiedene Gruppen und Kategorien.« (Sozialamtsmitarbeiterin Cheb) Die Unterscheidung deckt sich auch mit der rechtlichen Lage, die das öffentliche Anbieten sexueller Dienstleistungen nicht verbietet, das Betreiben von Bordellen hingegen schon. In der Praxis bedeutet dies aber mitnichten, dass das Anbieten sexueller Dienstleistungen auf der Straße mehr akzeptiert und toleranter gehandhabt werden würde. Im Gegenteil: Nicht wenige Verwaltungsakteure verfolgen das Ziel, den Prostitutionsmarkt aus den Straßen zu entfernen. Der Staatsanwalt in Teplice wünscht sich gar, die Rechtsverhältnisse umzudrehen. Prostitution abzuschaffen, werde nicht gehen, aber: »Man kann es vielleicht auf öffentliche Häuser einschränken, die Straßenprostitution verbieten, weil gerade bei ihr kommt es am meisten zu Straftaten.«

Die Straße

Der in den Interviews am meisten problematisierte Ort der Prostitution – und zugleich wichtigster Ort der Regulierung – ist die Straße. Städtische Verordnungen können Prostitution ausschließlich im öffentlichen Raum begrenzen. So bezieht sich z.B. die städtische Verordnung in Cheb ausschließlich auf »Angebot und Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen« auf der Straße. Entsprechend konzentriert sich die Regulierung der Straßenprostitution auf Verhinderung, Ahndung der Prostitution an verbotenen (öffentlichen) Orten als Ordnungswidrigkeit und Verdrängung des Prostitutionsmarkts in weniger sichtbare Stadtgebiete.

Straßenprostitution unterscheidet sich in der Wahrnehmung der Interviewpartner grundlegend von der Indoor-Prostitution. Abgesehen davon, dass sie sichtbar und damit störend sei, wird sie mit Armut und informelleren Strukturen in Verbindung gebracht. In Cheb beispielsweise gehen laut Polizei größtenteils Roma der Straßenprostitution nach (70 bis 80 Prozent), aber auch »Tschechinnen aus sozial schwachen Familien« und Slowakinnen. Laut Pressesprecher der Polizei Cheb sei Straßenprostitution als »soziale Sache« oder Krisenbewältigungsstrategie zu

begreifen und falle nicht in die Kategorie des Organisierten Verbrechens:

»Sie haben keine Arbeit, sie haben kein Geld, sie verdient ein paar Euro, nicht wahr. Davon kaufen sie Essen, Kleider, er ist auch zufrieden, dass er etwas bekommt, also man könnte nicht sagen, dass die Straßenprostitution irgendein sozusagen Organisiertes Verbrechen wäre.«.

Die Ursachen für Straßenprostitution werden im Cheber Kontext in der Armut gesehen. Eine Regulierung durch Ahndung wird deswegen ganz grundsätzlich kritisiert. Ordnungswidrigkeiten könnten maximal Geldstrafen nach sich ziehen – wenn allerdings die Ordnungswidrigkeit aus Gründen des Geldmangels begangen würde, könnte sie mit Geldstrafen nicht verhindert werden. Entweder werde die Geldstrafe nicht beglichen, oder die Betroffene werde erst recht in die Prostitution getrieben:

Polizei-Pressesprecher: »Ja und wir sind wieder dort, wo wir mal waren. Die Geldstrafe ist nicht […], es gibt keine Möglichkeit, um sie zu bekommen, es gibt keine Mittel, aus denen man sie haben könnte, weil sie [die Prostituierte] ohne Mittel ist, ohne Einkommen.«
Mitarbeiterin Sozialamt: »Es ist ein Teufelskreis.«
Polizei-Pressesprecher: »Dann sind wir dort, wo wir angefangen haben. Angefangen haben wir auf der Straße.«

Insgesamt ist keine einheitliche Einschätzung des Straßenstrichs in den Interviews zu finden: Teilweise seien Straßenprostituierte »sehr gute Mütter«, die nichts Verwerfliches tun würden, solange die Kinder ordentlich versorgt würden und »sofern sie der Prostitution nicht zu Hause nachgeht, wo sie die moralische Erziehung des Kindes beeinträchtigen würde.«, so die Sozialamts-Mitarbeiterin. Andererseits seien auch Drogenabhängige und andere soziale Randgruppen in der Prostitution tätig. Der Straßenstrich gilt als eine Art Endstation, wo »meistens nur noch Junkies« übrig sind, die dann »quasi auf der gleichen Position« bleiben. Straßenprostituierte haben nach den Aussagen der Interviewpartner größtenteils einen Zuhälter im Hintergrund, mit dem sie entweder eine Liebesbeziehung hätten oder der ihr Dealer sei (oder beides). Oder in der Beschreibung einer NGO-Mitarbeiterin:

»Es sind meistens Mädchen, denke ich, mit einem niedrigen IQ, die es nicht schaffen würden, eine Wohnung zu finden und das [einen ›Privát‹] halt zu gründen. Und vor allem sind das […], es sind immer mehr Mädchen, die drogenabhängig sind, die schaffen so etwas einfach nicht.« (CN-2:104-108).

Neben dieser sozial bedingten Form der Straßenprostitution wird auch in Banden organisierte Straßenprostitution beschrieben. Obwohl die Straße der im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten am ehesten zu regulierende Ort ist, scheint sie ein unberechenbarer und gefährlicher Ort zu sein, an dem Gewalt, Drogen und die Prostitution Minderjähriger an der Tagesordnung stehen. Nach Einschätzung der Prager Organisation *Rozkoš bez Rizika* findet auf der Straße die meiste Gewalt statt. Auch häuften sich hier Drogendelikte und Spielsucht. Aus Sicht der Polizei seien die Organisationsstrukturen der Prostitution (etwa ob eine Prostituierte selbständig arbeitet oder einen Zuhälter hat) auf der Straße besonders schwierig zu erkennen.

Zusammenfassend können wir einen gewissen Widerspruch konstatieren zwischen dem Anspruch, Straßenprostitution durch Repressionen zu verhindern, und der weitgehend geteilten Meinung, dass sie sich auf repressivem Wege fast nicht verhindern ließe, weil soziale Faktoren für sie ursächlich seien, die behoben werden müssten aber nicht behoben werden. Straßenprostitution wird häufig als Problem sozialer Randgruppen eingeschätzt. Explizit werden Roma[16] genannt, Frauen aus einkommensschwachen Schichten oder defekten Familien, Drogenabhängige und psychisch Kranke. Problematisch wird sie primär durch ihre Sichtbarkeit, mancherorts habe jedoch auch eine »Gewöhnung« eingesetzt. Straßenprostitution ist in dieser Perspektive meist aus der Not geboren; die Prostituierten haben entweder keine andere Möglichkeit, ihre Familie zu versorgen, oder sie handeln – weil drogenabhängig, psychisch krank, ihrem Zuhälter hörig oder sonstwie pathologisiert – nur begrenzt rational. Solche Prostitution gilt daher weder als Organisierte Kriminalität, noch greifen die Instrumente der Kontextsteuerung wie Abschreckung und Geldstrafen. Entsprechend könnte ein Zusammenhang zwischen dieser Einschätzung von Straßenprostitution und der Strategie der Verwaltungsakteure bestehen, sie in abgelegene oder wenig sichtbare Stadtbezirke zu verdrängen – oder in Bezirke, die ohnehin schon als Problembezirke gelten.

Der Club/das Bordell

Das Errichten und Betreiben von Bordellen ist in der Tschechischen Republik gesetzlich verboten. Entsprechend existieren keine registrierten Bordelle. Es gibt jedoch »Nachtclubs« und »Pensionen«, in denen sexuelle Dienstleistungen angeboten und in Anspruch genommen werden. Das ist auch allgemein bekannt, wie dieses Zitat eines Vertreters der Ab-

16 Zur Charakterisierung der Roma als soziale Randgruppe vgl. das Fallbeispiel Cheb, weiter unten.

teilung der tschechischen Polizei zur Aufdeckung des Organisierten Verbrechens nahe legt:

»Verstehen Sie, wenn Sie sich das Grenzgebiet anschauen, dann sehen Sie dort Nachtclub, Nachtclub und wieder Nachtclub, und alles ist klar. Auch wenn da drauf steht, dass es sich dabei um eine Pension handelt und darüber leuchtet ein schönes rotes Herz.«

Nachtclubs und Pensionen, die illegal als Bordelle fungieren, seien »nur schwer durch eine Verordnung zu regulieren«, so eine Jugendamtsmitarbeiterin aus Cheb, weil dort offiziell keine Prostitution stattfindet. Auch hier sei die Beweislage schwierig; in den Pensionen anzutreffende Frauen behaupteten z.B. dort im Urlaub zu sein oder als Kellnerin zu arbeiten. Aufgrund der Illegalität und der Schwierigkeit nachzuweisen, dass eine Pension oder ein Club als Bordell fungiert, sei unbekannt, »wie viele Frauen in den Nachtclubs arbeiten, wie viele von ihnen dort freiwillig sind, wie viele unfreiwillig. Das ist […] das sind, das sind Spekulationen.«, wie ein Kriminalbeamter meint.

Häufig wird die Einschätzung geäußert, dass die Bordelle von »Ausländern« betrieben und von »fremden Strukturen« dominiert würden. Auch bei der Frage nach den Prostituierten und anderen Mitarbeitern werden meistens Menschen ausländischer Herkunft genannt, was sicherlich mit der Art der Datenerhebung durch die betreffenden Behörden zusammenhängt.[17] Eine besonders schwer zu kontrollierende neue Entwicklung scheinen asiatische Einrichtungen darzustellen. Sie gelten als schwerer zu identifizieren als herkömmliche Clubs, wie der OK-Spezialist erläutert:

»Bei diesen Asiaten geht es um etwas anderes. Dort ist es ein Spielkasino, ein Karaoke, ein Friseur, aber im Endeffekt sind es alles Objekte, wo es zur Prostitution kommt. Aber die Klientel ist vor allem aus den Reihen ihrer eigenen Staatsbürger und dann ausschließlich Ausländer. Dort hat ein Tscheche keine Chance reinzukommen, und meistens ist es so, dass wenn Sie eintreten […], ist es ein Kasino, ein Karaoke, wie ich sagte, und erst in den hinteren Räumen kommt es zur Prostitution; dort sind Mädchen, die zur Prostitution gezwungen werden. Sie sind dort oft illegal, aber das ist eben die große Ungewissheit und weiß Gott, wie viel es hier davon gibt, ja.«

17 Kontrollen in Nachtclubs oder Bordellen werden häufig unter dem Gesichtspunkt der Legalität oder Illegalität des Aufenthalts der dort tätigen Personen durchgeführt. Illegaler Aufenthalt ist im Gegensatz zu Prostitution eine Straftat, die entsprechend geahndet werden kann.

Hier erscheint vor allem die Unmöglichkeit der Kontrolle als Problem. »Dort hat ein Tscheche keine Chance reinzukommen« – somit scheint der gesamte Polizei- und Verwaltungsapparat machtlos zu sein.

Die Mitarbeiterinnen von *Rozkoš bez Rizika* wissen offenbar mehr über die Vorgänge im Bordell als die Polizei. Viele Clubbesitzer kooperieren mit der Nichtregierungsorganisation, weil die medizinische Betreuung der Prostituierten in ihrem Interesse ist und sich die Organisation einen guten Ruf erarbeitet hat – auch deshalb, weil sie Bordellbesitzer nicht bei der Polizei anschwärzen. In Nachtclubs, so erzählen sie, käme es auch zu Gewalt; die »Mädchen« würden dort aber eher bewacht als auf der Straße. Allerdings gebe es auch Clubbesitzer, die den Mitarbeiterinnen keinen Kontakt zu »ihren« Prostituierten gewähren. Diese seien eher verdächtig. Es dränge sich die Vermutung auf, »dass sie dort nicht wollen, dass jemand weiß, was dort los ist«. Wie in den beiden anderen untersuchten Fällen haben die »fürsorgenden« Institutionen genaueres oder mehr Wissen über die Orte und Personen der Prostitution als die »regulierenden« oder »repressiven« Institutionen.

*Die Wohnung/der »*Privát*«*

»*Priváty* sind die große Unbekannte. Da rätseln nur alle.« (Kriminalbeamter)

Die Kontrolle privater Wohnungen ohne Durchsuchungsbefehl ist sowohl der Stadt- als auch der Staatspolizei gesetzlich untersagt, erklärt unser Experte für Organisierte Kriminalität. Viele Interviewpartner vermuten, dass die Wohnungsprostitution quantitativ auf Kosten der Straßenprostitution zunähme, und auch die Anzeigenblätter legten eine florierende Wohnungsprostitutions-Szene nahe. Wie viele Frauen in der Wohnungsprostitution arbeiten und unter welchen Bedingungen, ist den Behörden jedoch unbekannt. Für den Vertreter der Abteilung für die Aufdeckung des Organisierten Verbrechens ist klar, dass mit der geringen Kontrollierbarkeit und größeren Anonymität der Wohnungsprostitution eine höhere Wahrscheinlichkeit für Menschenhandel und Zwangsprostitution einhergehe. »Mit den Wohnungen ist natürlich eine größere Gefahr der Zwangsprostitution verbunden, weil […] einen Nachtclub können Sie identifizieren, *Priváty* sehr, sehr schwer.« *Priváty* seien zu zahlreich und Polizeiressourcen zu knapp, um alle Orte der Wohnungsprostitution ausfindig zu machen – ganz abgesehen davon, dass die Kontrolle von Privatwohnungen im Rechtsstaat eines Durchsuchungsbefehls bedarf. Zudem seien die Prostituierten dort isoliert und unterstünden potenziell einer direkteren Kontrolle durch den Zuhälter als ihre Kolleginnen in den Nachtclubs:

»Und dort ist natürlich das Risiko sehr groß, weil wenn das Mädchen in einem Nachtclub ist, dann hat sie um sich herum noch ein weiteres Kollektiv, meistens nicht gerade ein kleines, und sie hat eine größere Chance, wenn sie flüchten will, von da weg zu kommen, eine wesentlich größere. Während aus dem *privát* haben Sie keine Chance. In der Wohnung können Sie niemanden rufen. Während […], meistens ist es auch so, dass wenn Sie dort unfreiwillig sind, dann schließen sie Sie dort ein, wenn sie Ihnen einen Freier bringen, dann ist der Zuhälter dort. Sie hat keine Chance, sich mit dem Freier auf irgendeine Weise zu verständigen, also, also […]«

Wenn also Zwangsprostitution stattfindet, *dann* sind die Bedingungen und Fluchtchancen für Zwangsprostituierte in Wohnungen denkbar schlecht. In Privatwohnungen kann der Zuhälter die Prostituierte besser kontrollieren, und er entgeht weitgehend der Kontrolle durch die Polizei oder andere Institutionen. Unser Interviewpartner erwähnt auch konkrete Fälle:

»In den *Priváty*, dort ist die Möglichkeit einer Kontrolle minimal, also dort bietet sich natürlich der Gedanke, dass es dort vielleicht am meisten zu Gesetzesverletzungen kommt, sowohl hinsichtlich des Alters der Frau als auch im Hinblick auf ihre Freiwilligkeit, ja. Wir hatten also in der letzten Zeit ungefähr drei Fälle, die *Priváty* betrafen, und dort war es jedes Mal erzwungen. Immer haben die Mädchen danach ausgesagt, dass sie zur Prostitution gezwungen wurden, auch mit körperlicher Gewalt. Dort ist die Kontrolle der Prostituierten wesentlich einfacher als in einem Nachtclub, ja.«

Wie viele Personen von solchen »Arbeitsbedingungen« betroffen sind, darüber könne jedoch nur spekuliert werden.

Auch die schon erwähnte Nichtregierungsorganisation, die vor allem im Bereich der Gesundheitsvorsorge tätig ist, arbeitet daran, mehr Wissen über die Wohnungsprostitution zu erlangen. Ihre Versuche, mehr Informationen und Kontakte in dieses Milieu zu bekommen, stehen neben der regulären Arbeit der Organisation, von der Wohnungsprostituierte bislang de facto ausgeschlossen sind, im Zusammenhang mit einem Projekt zur Hilfe von Menschenhandelsopfern. Die Mitarbeiterinnen wissen nicht, wo die Wohnungen sind, und die »Mädchen« wissen oft nichts von den Hilfsangeboten der NGO. Die *Priváty* seien »schrecklich anonym«, und die dort Tätigen zeigten sich, im Gegensatz zu einigen Clubbesitzern, wenig kooperativ, wenn die Sozialarbeiterinnen ihre Dienste anbieten.

Allerdings gewinnt das Phänomen »*Privát*« durch die Perspektive der Sozialarbeiterinnen, die mit Prostituierten zusammenarbeiten, eine weitere, ganz anders zu bewertende Facette: Für viele »Mädchen«, die in

Clubs arbeiteten, sei die Gründung eines *Privát* ein Weg in die Selbständigkeit. Sie sammelten im Club Erfahrungen »und gründen dann halt einen *Privát* und arbeiten dort für sich, [be]zahlen niemanden und so weiter.«

Hier werden die *Priváty* also grundsätzlich anders bewertet: Es geht um die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Prostituierten, die hier nicht als Opfer, sondern als Unternehmerinnen auftreten. Die unterschiedliche Bewertung verdeutlicht, wie schwierig die Einschätzung solcher Phänomene ist, wie verschieden die Perspektiven sind (abhängig von der Institution oder Organisation, in der die Interviewees tätig sind) und welcher Handlungsbedarf daraus folgt. Doch auch das Ausmaß dieser Fälle einzuschätzen scheitert daran, dass zur Wohnungsprostitution keine verlässlichen Informationen existieren. So können *Priváty* sowohl zu Orten größtmöglicher Freiheit als auch zu Orten größtmöglichen Zwangs werden. Die schiere Unmöglichkeit, sie behördlicherseits zu kontrollieren und ihre quantitative wie qualitative Dimension einzuschätzen, macht sie zu einem besonderen Problem. Offenbar werden mit dem neuen Fokus staatlicher Regulierungsbemühungen auf der Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsprostitution verstärkt Ressourcen für die Suche nach diesen Orten mobilisiert.

Besonderheiten des Grenzgebiets als Ort der Prostitution

Mit der Öffnung der Grenzen Anfang der 1990er Jahre wird ein »Boom« des Prostitutionsgewerbes in Verbindung gebracht, der inzwischen abgeebbt sei. Dennoch scheint die Grenzregion zwischen Plauen und Cheb (aber auch die anderen an die Bundesrepublik angrenzenden Regionen) ein »besonderer« Ort der Prostitutionsnachfrage und -ausübung zu sein, der mit anderen Problemen konfrontiert ist als Städte im Landesinneren. Einen ähnlichen Sonderstatus scheint die Hauptstadt Prag zu haben. Die Betonung der Besonderheiten der Grenzregion und Prags legt die Interpretation nahe, es gebe eine »normale«, alltägliche Prostitution in der tschechischen Republik und eine eher krisenhafte, ausländisch dominierte Prostitution in Prag und in den Grenzregionen, die als problematisch(-er) thematisiert wird. Die Grenzregion gewinnt ihre Bedeutung als Prostitutionsgebiet vor allem durch den Kundenverkehr aus Deutschland (beziehungsweise Österreich) und durch das Wohlstandsgefälle zwischen den entsprechenden Volkswirtschaften. Die Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen im Grenzgebiet scheint auch wegen der für deutsche Verhältnisse sehr günstigen Preise hoch zu sein. Mit der Euro-Einführung in Deutschland und dem EU-Beitritt der Tschechischen Republik sei die Nachfrage zwar zurückgegangen: In den Geldbeuteln der Deutschen fehlte das nötige Kleingeld für das Luxusgut Prostitution,

und mit dem Wegfall der LKW-Warteschlangen an den Grenzen sei eine weitere Kundengruppe verloren gegangen, weiß man im tschechischen Innenministerium. Dennoch bleibt die Nachfrage hoch – möglicherweise auch, weil die Preise in der Tschechischen Republik auch für andere Waren niedrig sind, so jedenfalls diese Aussage eines Ministerialen:

»Es ist wirklich oft so, dass die Toleranz hoch ist, dass es Fälle gibt, wo die Familie zum Einkaufen nach Karlovy Vary kommt und die Frau eine Stunde in Kaufland einkaufen geht, und der Mann trifft sich zwischendurch mit der Prostituierten.«

5.2.3 Akteure und Umfeld

Die Organisatoren der Prostitution: Zuhälter und »Hintermänner«
Die Organisation und Ermöglichung von Prostitution ist nach tschechischem Recht strafbar. Es handelt sich bei den entsprechenden Akteuren, glaubt man den Interviews, ausschließlich um Männer (Frauen können selbstständige Prostituierte sein, aber nie »Täterinnen«). Zumindest bei den Bordellbetreibern wird ein höherer Ausländeranteil als bei Kunden und Prostituierten vermutet. Prostitution sei je nach Nationalität der Zuhälter, Banden und Prostituierten unterschiedlich organisiert. Asiaten (Vietnamesen, Chinesen) werden als neue, unkontrollierbare Gruppe im Grenzgebiet gesondert genannt.

»Mädchen« aus Bulgarien und der ehemaligen Sowjetunion erhielten von »ihren« Zuhältern meist gültige Ausweise. Durch ausgeklügelte Rotationssysteme blieben »illegale« (Arbeits-)Migrantinnen[18] auf der richtigen Seite des Gesetzes und verließen nach drei Monaten (Ablauf des Standard-Touristenvisums) vorübergehend das Land:

»[…] das erledigt ihr Boss, Zuhälter, Manager, weiß nicht, und sie sind in Ordnung. Sie wissen, wie man mit Behörden umgeht, und oft sind sie in einem Flüchtlingslager gemeldet, haben einen Asylantrag gestellt und so weiter und so weiter, und dann legen sie eine Berufung ein, und die Berufung dauert wieder lange. Also bleiben sie hier ein Jahr, und dann gehen sie wieder zurück nach Bulgarien; und dann kommen neue Mädchen, ja, oder manche heiraten, manche Zuhälter heiraten sie, und dann haben sie wieder eine Erlaubnis. Sie haben's gut durchdacht, weil die Polizei kontrolliert sie ständig, und damit sie keine Probleme haben, haben sie's so gut durchdacht. Was die Mädchen aus

18 Der springende Punkt scheint hier tatsächlich die Überschreitung der Dauer der Visumsgültigkeit zu sein, da der Aufenthalt ohne gültiges Visum strafbar ist. Die Arbeit als Prostituierte stellt demgegenüber weder eine Berufstätigkeit noch eine Straftat dar, die geahndet werden könnte.

der ehemaligen Sowjetunion betrifft, die haben meistens ihre Ausweise auch in Ordnung und die haben die Möglichkeit, sie zu kaufen, von Menschen, die sie ihnen vermitteln, Korruption, ja. Es gibt bestimmte Personen, die es ihnen für einen Betrag von 20.000 und mehr vermitteln.« (Tschechische NGO-Sozialarbeiterin)

Zuhälter sind als Straftäter Gegenstand behördlicher Ermittlungen. Um sie ausfindig zu machen und verurteilen zu können, könnten Prostituierte eine wichtige Rolle als Zeuginnen spielen. Darin liegt wohl auch eines der hauptsächlichen Probleme. Über Erfolgsquoten beim Erfassen von Zuhältern finden sich keine aussagekräftigen Informationen in den Interviews.

Anbieterinnen sexueller Dienstleistungen: Prostituierte[19]

Entsprechend des Fehlens einer Legaldefinition von Prostitution existieren auch Prostituierte für das tschechische Recht nicht. Dennoch sind sie Objekte der Verwaltung und Regulierung. Aus der Sicht des Gesetzes seien Prostituierte, so der OK-Experte, immer Opfer:

»Eine Prostituierte […], eine Prostituierte ist aus der Sicht des tschechischen Gesetzes immer eine Geschädigte, wenn wir eine Person meinen, die auf irgendeine Art zur Prostitution gezwungen wurde, oder sie ist ihr zwar freiwillig nachgegangen, musste jedoch einen Teil ihres Verdiensts einer dritten Person ohne irgendein Rechtsverhältnis abgeben, das heißt, dass sie beispielsweise ein Zimmer mieten würde.«

Gleichzeitig können Prostituierte sich jedoch krimineller Vergehen schuldig machen, indem sie sexuell übertragbare Krankheiten verbreiten, Drogen nehmen, ihre Freier bestehlen oder die Prostituierung ihrer Kinder organisieren. Sie können sich durch das Anbieten sexueller Dienstleistungen auf der Straße ordnungswidrig verhalten. Auch als Menschenhandelsopfer können ihnen illegale Grenzüberschreitung und Fälschung von Dokumenten vorgeworfen werden.

Tschechische und ausländische Prostituierte haben für die Verwaltungen einen unterschiedlichen Status und unterschiedliche Chancen. Kostenfreie Gesundheitsuntersuchungen beispielsweise stehen nur tsche-

19 In den Interviews wird fast ausschließlich von weiblichen Prostituierten gesprochen. Männliche Prostituierte werden von den Interviewten ausdrücklich als solche bezeichnet. Wird keine Geschlechtsbezeichnung verwendet, handelt es sich bei Prostituierten um Frauen. Das wird auch daran deutlich, dass die Interviewten kaum je von »Prostituierten«, sondern eigentlich immer von »Frauen«, »Mädchen« oder seltener »Damen« sprechen.

chischen Prostituierten zu, und ausländischen – vor allem »illegalen« – Prostituierten zu helfen, steht nicht in der Macht der NGOs und Behörden.[20] Möglicherweise besteht hier ein Zusammenhang mit Beobachtungen verschiedener Interviewpartner über die festere Organisationsstruktur bei ausländischen Prostituierten, die für Gesundheits- und andere Dienstleistungen immer auf Kontaktpersonen angewiesen sind, sowie über den geringeren Freiwilligkeitsgrad ihrer Tätigkeit. Wer welcher Form der Prostitution nachgeht, »hängt oft auch von den Nationalitäten ab«:

»Bulgaren sind wiederum klassische […], das ist klassische Straßenprostitution. Organisiertes Verbrechen, aber auf der Straße. Auf der Straße und in den privaten Wohnungen, also in gemieteten Wohnungen, in in privaten, gemieteten Wohnungen. Länder der ehemaligen Sowjetunion – Nachtclubs vor allem. Bei der Straßenprostitution haben wir meistens Personen unter achtzehn Jahren angetroffen, sprich: Kinder.«

Zumindest in den Nachtclubs, so der Kriminalbeamte weiter, seien jedoch die tschechischen Prostituierten in der Überzahl:

»Was die Personen betrifft, die dort sexuelle Dienste angeboten haben, also […], also […], Tschechinnen oder tschechische Staatsbürgerinnen waren 1.200, Ausländerinnen ungefähr 700, ja, also man könnte sagen, über 500 mehr Tschechinnen als Ausländerinnen.«

Aber auch »Ukrainerinnen, Moldawierinnen, die gehen hier keiner Straßenprostitution nach. Die konzentrieren sich vor allem eben in den Nachtlokalen, in den Pensionen, oder ich kann es auch direkt sagen, dass es eigentlich in den Bordellen ist, wenn ich das so in polizeilichen Jargon sage. Also dort ist es eben wieder […]. In großer Mehrheit sind es dort Ukrainerinnen, Moldawierinnen, Weißrussinnen, Bulgarinnen treten auch manchmal auf […]«, berichtet ein Kriminalpolizist aus der Kreisdirektion Cheb. Dagegen werden Tschechinnen bei der Frage nach der ethnischen Zugehörigkeit von Prostituierten in anderen Interviews selten genannt. Die Mitarbeiterinnen des Sozialamts in Cheb benennen – ohne über konkrete Aufzeichnungen zu verfügen – Roma und Osteuropäerinnen (Slowakinnen, Ukrainerinnen, Russinnen) als Prostituierte.

Zumindest für Prag weiß die NGO zu berichten, dass tschechische Prostituierte tendenziell freiwilliger, freier und selbstständiger arbeiteten

20 Gesundheitsuntersuchungen werden unter Angabe des Namens usw. vorgenommen, wenn sie von der Versicherung getragen werden sollen. Anonyme Untersuchungen sind kostenpflichtig.

als ausländische Prostituierte. Bulgarinnen und Russinnen seien straffer und hierarchischer in Banden organisiert, wobei die Russinnen freier seien als die in ihrer Bewegungsfreiheit deutlich eingeschränkten Bulgarinnen.

Kunden[21]

Die Nachfrageseite des Prostitutionsmarkts bleibt in den Interviews vergleichsweise unterbelichtet. Für das Ordnungsamt in Prag beispielsweise kommen Kunden nur als Zeugen infrage; sie vorzuführen oder zu belangen, erscheint undenkbar. Sie seien diejenigen, denen die sexuellen Dienstleistungen angeboten werden (und nicht diejenigen, die sie aktiv nachfragen); nur die Prostituierten verhielten sich ordnungswidrig. Kunden seien potenzielle Zeugen dieser Ordnungswidrigkeiten, sie seien aber nicht greifbar. Meistens seien sie Ausländer. Diese Einschätzung teilen andere Interviewte jedoch nicht: »Kunden sind von überall her.« Laut den Daten der Abteilung zur Aufdeckung Organisierter Kriminalität beträgt das Verhältnis von ausländischen zu tschechischen Freiern in Nachtclubs etwa 50 zu 50.

Mehrere Interviewte weisen auf die Bedeutung der Nachfrage für das Prostitutionsgeschäft hin und räumen ein, dass eine nachhaltige »Abschaffung« von Prostitution und der sie umgebenden Probleme auch an der Nachfrageseite ansetzen müsste. So etwa dieser Staatsanwalt aus Děčín:

»Ich weiß nicht. Vielleicht eine größere Aufklärung. Nicht mal so sehr bei uns als eher in Deutschland. […] Es handelt sich vor allem um ältere deutsche Herren, damit sie sich des Risikos bewusst werden, dem sie sich aussetzen, wenn sie zu den Mädchen gehen. Ansonsten weiß ich nicht, was man machen könnte.«

Jedoch bleibt diese Möglichkeit unrealistisch. Ein mit der Formulierung des Gesetzesvorschlags zur Legalisierung von Prostitution beschäftigter Jurist aus dem Innenministerium sagt zum schwedischen Modell: »No, no. In our country it is not possible. […] it is not possible to ban the clients.« Auch das Gesetzesvorhaben zur Legalisierung verzichtet darauf, die Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen in irgendeiner Weise zu bewerten. Dass auch hier versucht wird, das lückenhafte Wissen über die Nachfrageseite aufzubessern, zeigt folgende Bemerkung eines Vertreters der Abteilung für Sicherheitspolitik im Innenministerium:

21 Im Tschechischen existiert die Vokabel »Freier« nicht; die Personen, die sexuelle Dienstleistungen nachfragen, werden meist als »Kunden« oder »Klienten« bezeichnet.

»Nichtsdestotrotz möchten wir, dass eigentlich diese Gruppen von Menschen, seien es also nur Sextouristen oder seien es direkt Straftäter, dass sie sich dessen bewusst werden, worum es geht – dass halt nicht jede Frau freiwillig in der Prostitution ist, dass es dort halt solche Sachen gibt wie Zuhälterei, Zwangsprostitution und Menschenhandel – und wir wollen bei diesen Menschen quasi das Gefühl von Verantwortung auch für die Prostituierten verbreiten, und deswegen haben wir mit einem Projekt im Herbst 2005 begonnen. […] Dort haben wir versucht, die Gruppe der Kunden zu dokumentieren und die Formen der präventiven Auswirkungen abzuschätzen.«

Über die Prävention hinaus bleiben Kunden jedoch vorerst tabu.

Woher kommt das Wissen?
Aufgrund der Gesetzeslage existieren in der Tschechischen Republik keine offiziellen Statistiken zur Prostitution. Die Aussagen der Polizei Cheb basieren auf persönlichem Erfahrungswissen der verschiedenen Polizeieinheiten, die zusammengefasst »einen guten Überblick« ergeben. Das Wissen über Nachtlokale kommt von Kontrollen der Fremdenpolizei dort, die unter dem Gesichtspunkt der Legalität/Illegalität des Aufenthalts von Ausländerinnen kontrolliert. Das Wissen über die Straßenprostitution kommt von der Ordnungspolizei oder der Kriminalpolizei selbst. Hier finden die Kontrollen im Zusammenhang mit »anderen Straftaten« statt, die als mit Prostitution verbunden gelten.

»Also wir haben eigentlich keine Datenbank und Kartei von Prostituierten. Es sind halt nur unsere Informationssysteme für Polizeidienste, wo wir nur aus persönlichen Erfahrungen wissen, dass es sich um die Frauen handelt, die dort der Prostitution nachgehen. So, diese Kartei kommt zu uns auf die Dienstelle der Kriminalpolizei und Ermittlung oder zur Fremdenpolizei oder zur Abteilung Eskorte und Fahndung. Kontrollen in den Nachtlokalen führt vorwiegend eben die Fremdenpolizei durch, weil wir dort die Ausländerinnen haben, wobei sie eigentlich mehr oder weniger die Länge des legalen Aufenthaltes kontrollieren, weil die Ukrainerin hier nur drei Monate sein darf, nicht war, sozusagen mit Touristenvisum, könnte man sagen, dann muss sie die Republik verlassen und dann kann sie wieder kommen, ja. Also sie kontrollieren vor allem eben diese Aufenthalte, ob sie dort also legal oder illegal sind. Ja und über die Straßenprostitution informiert uns vorwiegend entweder die Ordnungspolizei, die täglich die Straßen besichtigt, oder auch wir schauen es uns an, im Zusammenhang mit anderen Straftaten auf den Straßen, die an die Prostitution anknüpfen […]. Also da haben wir einen guten Überblick, könnte man sagen.« (Kriminalpolizist, Cheb)

Die Abteilung für die Aufdeckung des Organisierten Verbrechens koordinierte zwei bis Jahre vor dem Interview eine republikweite Kontrolle von Nachtclubs in der ganzen Republik. Unser Interviewpartner betont, dass man die Koordination nur auf Anordnung hin und »auf der Grundlage der Fahndung nach Straftätern und vermissten Personen und der Kontrolle von Ausländern, ob sie sich auf unserem Gebiet legal bewegen usw.« übernommen habe.[22] Die Polizei in Děčín gibt dagegen an, alle Bordelle durch regelmäßige Kontrollen im Griff zu haben: »Wir haben natürlich alle diese Häuser unter Kontrolle, in denen die Prostituierten sich anbieten.«

Das Wissen um Prostitution und die in sie involvierten Akteure hängt also eng mit der Ermittlung von Delikten im Umfeld der Prostitution zusammen. Diesen Delikten wenden wir uns nun zu.

5.2.4 Kriminalität

Menschenhandel, Gewalt und Zwangsprostitution

Geht es um Menschenhandel, wird in den Interviews stets von Frauenhandel gesprochen. Nach der Neufassung des Strafgesetzes und ihrer Definition von Menschenhandel gehören Zuhälterei, Zwangsarbeit und Sklavenarbeit dazu.[23] Nach dieser Definition beginnt Menschenhandel häufig bereits auf der Straße; zum Organisierten Verbrechen wird er jedoch erst in größeren Kontexten, beispielsweise in Nachtclubs. Von der Zuhälterei unterscheidet sich Menschenhandel durch das Transportelement. Er beinhaltet außerdem Straftaten wie Freiheitsberaubung, Nötigung und Entführung. Das Ausmaß der Betroffenen wird von den interviewten Verwaltungsakteuren unterschiedlich eingeschätzt. Der Vertreter der OK-Abteilung geht von einer großen Zahl aus:

»[…] es ist eine große Menge, es ist überall innerhalb der Tschechischen Republik verteilt, hunderte und hunderte Nachtclubs. Es wird mit tausenden und tausenden Personen gehandelt. Ich glaube daran, dass darunter hunderte Opfer sind […]«

22 Im gesamten Interview tauchen immer wieder Erklärungsversuche für derartige Erhebungen und vehemente Distanzierungen von Razzien, Wohnungskontrollen etc. auf – ein deutlicher Hinweis darauf, dass diese Praktiken vom Interviewpartner selbst als illegal wahrgenommen werden. Auch das Dokument mit den Zahlen will der Interviewpartner zunächst nicht zur Verfügung stellen: »Das sind interne Daten. Interne Daten…, vor allem in der jetzigen Situation, ich weiß nicht, ob…, ob sie…«

23 Neu ist, dass Menschenhandel jetzt nur noch als solcher gilt, wenn die Frauen nicht freiwillig mitmachen. Früher war die Freiwilligkeit der »Opfer« in Bezug auf die Erfüllung des Straftatbestands Menschenhandel irrelevant.

»Vielleicht, ich würde auch nicht das in den Clubs direkt als Organisiertes Verbrechen bezeichnen, ja. Vielleicht, vielleicht ein bisschen, aber es wird nicht so ein großes Thema sein. Es sind dahinter halt eher die Ausländer, hinter den Clubs. Das weiß man, ja, dass dahinter fremde Strukturen sind. Wie zum Beispiel Besitzer […], Clubbetreiber sind zum Beispiel unsere Bürger, aber Besitzer und so, das sind Ausländer, ja. Dann könnte man schon sagen, dass man über Organisiertes Verbrechen sprechen könnte. Ungefähr so.« (Polizei-Pressesprecher, Kreisdirektion Cheb)

Razzien blieben häufig erfolglos: »Die meisten Fälle endeten so, dass die Menschen dort freiwillig als Touristen untergebracht sind und ähnliches.« Das von der Abteilung zur Aufdeckung des Organisierten Verbrechens in Zusammenarbeit mit NGOs und dem Innenministerium entwickelte Projekt »Hilfe den Opfern des Frauenhandels« soll Lösungswege aufzeigen. Betroffene können sowohl von staatlichen als auch nichtstaatlichen Organisationen in dieses Programm eingegliedert werden und erhalten »Unterkunft […], die Möglichkeit auszureisen, Finanzhilfe und nicht zuletzt eigentlich auch Erwerb der Staatsbürgerschaft, wenn sie Ausländerin ist, Legalisierung des Aufenthalts, wenn sie hier illegal ist«. Problematisch sei es, wenn die »Opfer« sich nicht als Opfer begriffen und es ablehnten, gegen die Zuhälter oder Nachtclubbesitzer auszusagen, die sich strafbar gemacht haben. In Děčín stellt sich die Situation ähnlich dar:

»Es werden regelmäßig Kontrollen durchgeführt auch mit der Fremdenpolizei, ob sie dort nicht mit Gewalt gehalten werden und ich kann sagen, dass wir keine Gewalt festgestellt haben, dass sie dort festgehalten wären. Das gleiche gilt auch dafür, dass sie dort irgendwie misshandelt wären. Es liegt halt in ihrem Interesse, dass sie diesen Beruf ausüben wollen. Außerdem kennen sie die Gesetze und verraten ihre Zuhälter nicht.«

Das erwähnte Programm soll auch hier Abhilfe schaffen:

»Sie müssen sich einer Sache bewusst werden: Wenn ich von einem Geschädigten eine Aussage möchte, dann wird er natürlich auch schauen, wenn er in Not ist, was ich ihm anbieten kann. Also ist es im Grunde genommen ein Geschäft.«

In diesem Programm sollen die Opfer in die Obhut einer NGO gegeben werden und sich selbst entscheiden können, ob sie mit der Polizei kooperieren möchten. Dabei besteht jedoch das Problem, dass Zwangsprostitution auch für die Nichtregierungsorganisationen häufig unsichtbar ist, wie sie selbst sagen. Für das Projekt »Hilfe den Opfern des Frauenhan-

dels« muss eine Liste mit Indikatoren für Menschenhandel als Grundlage für die Auswahl der Projektteilnehmenden und die Dokumentation des Ausmaßes von Menschenhandel entwickelt werden. An der Entwicklung dieser Indikatoren arbeitet die Organisation Rozkoš bez Rizika selbst.

Illegale Migration

Der NGO Rozkoš bez Rizika ist keine Meldepflicht bei illegalem Aufenthalt bekannt. Meistens seien die Ausländerinnen mit Pässen ausgestattet, und ob es sich um Fälschungen handle, sei nicht erkennbar. Für alle befragten Behörden trifft zu, dass Ausländerinnen anders behandelt werden als Tschechinnen. Insbesondere die Leistungen der Sozialbehörden und von Ärzten dürften die Ausländerinnen nicht in Anspruch nehmen. Aufgrund des oben erwähnten Rotationssystems scheinen Personen, die illegal immigrieren, um in der Prostitution zu arbeiten, schwer zu fassen zu sein. Ausweisungen und Einreiseverbote seien nicht von Dauer. Ausländerinnen ohne Aufenthaltstitel arbeiten nach Aussagen der Interviewees, hier aus dem Sozial- und Gesundheitsamt von Cheb, vor allem in den Nachtclubs: »Also dort geht es ein bisschen um etwas anderes und um illegale Aufenthalte und so weiter.«

Prostitution Minderjähriger

Die Prostitution Minderjähriger (speziell von Kindern unter 15 Jahren) ist in der Tschechischen Republik verboten. Jugendliche zwischen 15 und 18 Jahren gelten zwar noch nicht als volljährig, haben aber rechtlich das Alter der sexuellen Selbstbestimmung erreicht. Es existieren daher unterschiedliche Meinungen zu der Frage, ob es sich bei einer 17-jährigen Prostituierten um einen Fall von Kinderprostitution handelt. Rozkoš bez Rizika beispielsweise fragt nicht nach Personalausweisen: »Wenn uns das Fräulein sagt, dass sie 18 ist, dann glauben wir es ihr.« Obwohl die Organisation offiziell verpflichtet wäre, minderjährige Prostituierte zu melden, tut sie es nicht. Wichtiger ist, das Vertrauen der Mädchen und sie damit als Kundinnen zu behalten: Sie werden über die rechtlichen Implikationen ihres Tuns aufgeklärt, aber zu nichts gezwungen, sodass sie immer wieder gerne zurückkehren. Von einem Fall wird berichtet, in dem eine Minderjährige auf Krankheiten untersucht wurde und eine Dreimonatsspritze bekam, »was, denke ich, wichtiger ist, als sie bei der Polizei zu melden.« Ein Grenzbeamter berichtet von Fällen, in denen deutsche mutmaßliche Sextouristen versuchten, Minderjährige mit fremdem Reisepass über die Grenze nach Deutschland zu bringen. Der Ursprung des Problems wird einhellig in der Nachfrage durch vor allem deutsche Kunden gesehen. Deswegen, und weil durch Kinderpros-

titution enorme Folgekosten für die tschechische Gesellschaft entstünden, wird der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in diesem Bereich eine besondere Bedeutung zugesprochen.

Verbreitung von Geschlechtskrankheiten
Obwohl die Verbreitung von Geschlechtskrankheiten in der Tschechischen Republik strafbewehrt ist, ist sie mit den bestehenden rechtlichen Maßgaben schwer in den Griff zu bekommen. Die rechtliche Lage erlaubt es den sogenannten Hygienestationen nicht, sich mit Räumen der Prostitutionsausübung als solchen zu befassen. Einzig die Legalisierung und Regulierung der Prostitution würde es nach Meinung der Verantwortlichen ermöglichen, die hygienischen Bedingungen der Prostitutionsausübung sowie die Einhaltung von Safer-Sex-Praktiken zu überprüfen und so die Verbreitung von Geschlechtskrankheiten zu bremsen:

»Hygiene hat mit Prostitution nicht viel zu tun, weil Prostitution nicht legalisiert ist. Also wir wissen davon, dass Prostitution betrieben wird, und es wirkt sich vor allem dadurch aus, dass sich die Zahl der Geschlechtskrankeiten in der Population erhöht.«
»Also wir kontrollieren dort [in ›Pensionen‹] die hygienische Seite, ob sie zum Beispiel saubere Vorhänge und saubere Tischdecken haben, ob sie sich die Hände waschen. Aber wir können quasi nicht kontrollieren, ob sie irgendwelche Schutzmittel benutzen. Wir können die Prostitution als solche nicht kontrollieren, weil sie das Gesetz nicht kennt.« (Mitarbeiterin Hygienestation in Cheb)

Sozialarbeiterinnen der lokal oder regional tätigen Nichtregierungsorganisationen übernehmen hier staatliche Aufgaben im Bereich der Prävention und Gesundheitsfürsorge. Infizierte »Mädchen« können sich hier behandeln lassen – entweder auf Versicherungskosten oder anonym auf eigene Kosten. Für bestimmte sexuell übertragbare Krankheiten besteht eine Meldepflicht. Wie schon oben dargestellt, wird das Vertrauen der »Mädchen« in die Organisationen höher bewertet als die exakte Umsetzung der Meldepflicht; hier weicht man also eher auf »Dienst nach Vorschrift« aus: Der entsprechende Fall wird weitergemeldet, aber ohne nach den Personalien der Infizierten zu fragen.

Zuhälterei
Zuhälterei ist nach tschechischem Recht verboten. Den Straftatbestand erfüllt jede Person, die von der Prostitution anderer profitiert. Im Zusammenhang damit scheint es in der Tschechischen Republik ein Problem mit Steuerhinterziehung und Geldwäsche zu geben. Dies berichtet

uns jedenfalls die Staatsanwaltschaft in Ústí nad Labem. Tschechische Bürger stellten die Immobilien für Prostitution zur Verfügung und profitierten daraus; die eigentlichen Zuhälter seien aber meist Ausländer (z.B. aus Kroatien, Kosovo, Bulgarien oder auch Asien), die dann auch eher bestraft würden als die tschechischen Immobilienbesitzer. Damit sei ein hohes Korruptionsrisiko verbunden.

Ein Staatsanwalt aus Teplice beschreibt die ethnischen Kategorien der Zuhälter:

»Zuhälterei ist international, nicht wahr, hier würde ich sagen, spielen die Deutschen nicht so eine Rolle, weil…, im Grunde genommen aus der Zeit, als… das Gebiet haben zuerst die Tschechen beherrscht, nicht wahr, dann die Slowaken, dann die Bewohner vom Balkan und jetzt spielen dort Vietnamesen, Chinesen eine Rolle, nicht wahr, damit meine ich eher die Betreiber, aber auch Zuhälter, nicht wahr, die Deutschen spielen hier als Kunden eine Rolle. Hier bei den Deutschen ist es eher ausnahmsweise, dass sie sich daran beteiligen würden.«

Gewalt gegen Freier und Beraubung

Straftaten, die an Freiern begangen werden, sind häufig erwähnt, aber nicht nur im Zusammenhang mit Kinderprostitution. Auch erwachsene Prostituierte machten sich des Überfalls auf Kunden schuldig. Teilweise werden Fälle genannt, in denen Prostituierte ihre Kunden betäubten, um sie dann zu bestehlen. Manche Kunden fänden dabei den Tod:

»In den verschiedenen Räumlichkeiten und ziemlich regelmäßig gibt es auch Fälle, in denen es zum Überfall des Klienten kommt, vor allem wenn es sich um einen Deutschen handelt, zur Ausplünderung. In manchen Fällen ist es sogar zum Totschlag gekommen, ich denke, dass wir in den letzten drei Jahren zwei Morde hatten.« (Staatsanwalt aus Ústi)

5.2.5 Verwaltungspraktiken

Im Rahmen der rechtlichen Gegebenheiten ist der Umgang mit Prostitution und damit verbundenen Straftaten schwierigen Bedingungen ausgesetzt. Delegieren, Ausweichen auf andere Straftaten, um eine Verfolgung beziehungsweise Verurteilung zu erreichen, Verdrängen und Unterdrücken werden deshalb zu wichtigen Instrumenten der Verwaltung.

Prävention

Präventive Maßnahmen scheinen für die Arbeit der Polizei, die von ihren Vertretern als repressives Organ begriffen wird, wenig Gewicht zu haben. Zahlreiche interviewte Polizeivertreter äußerten die Ansicht, dass

erfolgreiche (repressive) Polizeiarbeit, die auch in den Medien als solche präsentiert würde, die einzige erfolgversprechende Präventionsmaßnahme der Polizei sei. Mit den Worten der Stadtpolizei aus Děčín: »Also wir beschäftigen uns mehr oder weniger damit, dass… dass wir es irgendwie kaputt machen, um es offen zu sagen – wir machen ihre Tätigkeiten kaputt.« Um dieses Ziel zu erreichen, wären auch höhere Strafsätze nötig, und an brisanten Stellen müsste mehr Polizeipräsenz demonstriert werden, um die gewünschte abschreckende Wirkung zu erzielen. Präventive Kontrollen in Nachtclubs stoßen jedoch an ihre Grenzen, wenn sich keine Indizien für Gewalt oder Menschenhandel finden.

Prävention im Bereich Menschenhandel, konkreter als Kinderhandel thematisiert, findet nach Angaben eines Vertreters des Innenministeriums in den Schulen (im Bereich Sexualerziehung) sowie im Grenzgebiet und in Gebieten mit hoher Roma-Dichte ergänzend durch NGOs und NGO-Hotlines statt. Dass diese Form der Präventionsarbeit nur die eine Seite des Problems in den Blick bekommt, wird thematisiert und mit Schwierigkeiten, mit den Kunden zusammenzuarbeiten, erklärt. »Es ist ungerecht, dass bisher die meisten von diesen präventiven Aktivitäten, die auch einen quasi negativen Einfluss haben, auf die Opfer gerichtet sind, nicht wahr – auf die, die nichts dafür können.« Die Nachfrageseite präventiv zu bearbeiten, sei viel schwieriger.

Delegieren: die Rolle der Nichtregierungsorganisationen

Durch die gesetzlich bedingte Unmöglichkeit, legal z.B. als Gesundheitsbehörde die Anwendung von Safer-Sex-Praktiken an Orten der Prostitution zu kontrollieren oder als Polizei Informationen über Orte der Wohnungsprostitution zu erhalten, gewinnt die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen in diesen Bereichen an Bedeutung. Die »Arbeitsteilung« zwischen staatlichen Behörden und NGOs bleibt davon nicht unberührt. Die Aussage des Mitarbeiters der Abteilung zur Aufdeckung Organisierter Kriminalität, »der Staat, konkret die nichtstaatlichen Organisationen« würden Opfern des Frauenhandels helfen, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit mehr als ein einfacher Versprecher. Wo der Staat an seine Grenzen stößt, greifen die NGOs in oft enger Zusammenarbeit ein. Das Verhältnis wird meist als komplementär, die Arbeit der NGOs als essentiell betrachtet.[24] Deswegen erscheint es uns treffender, im Folgenden nicht von NGOs, sondern von Quasi-NGOs (QuaNGOs) zu sprechen.

24 Ausnahmen gibt es auch hier, z.B. kommt im Interview mit dem Prager Ordnungsamt eindeutige Geringschätzung gegenüber jeglicher Präventions- und Sozialarbeit mit Prostituierten zum Ausdruck.

Für Prävention sind neben den QuaNGOs primär die Sozialbehörden zuständig. Wie jene verzichten auch diese zugunsten eines guten Verhältnisses zu den Betroffenen im Zweifelsfall auf die formale Korrektheit. Zu dieser Einschätzung passt auch die Seltenheit städtischer Präventionskonzepte. Prag sei, so ein Mitarbeiter der dortigen Stadtverwaltung, die einzige tschechische Stadt, die ein Konzept zur Verbrechensverhütung hat. Dabei spiele u.a. die Videoüberwachung von Räumen, in denen sexuelle Dienstleitungen angeboten werden, eine Rolle, die auch die Durchsetzung der städtischen Verordnung unterstützen solle.

Ausweichen auf andere Straftaten

Die fehlende Regelung der Prostitution im geschriebenen Recht erschwert die Arbeit der Polizei enorm, da sie zur Bestrafung von Prostituierten auf andere Ordnungswidrigkeiten zurückgreifen muss, was viel Energie ungenutzt lasse.

»Ja, das konnten wir Tag und Nacht machen, aber wir konnten sie kraft Gesetzes nur zur Identitätskontrolle vorführen, wenn sie keine Ausweise dabei hatten. Wenn sie Ausweise dabei hatten, und sie haben sich ausgewiesen, oder wir haben sie nach ihrer Identität gefragt, dann hatten wir keinen rechtlichen Grund, um sie vorzuführen. Wenn sie nicht gerade im Zusammenhang mit einer Verkehrswidrigkeit die Fahrbahn betreten haben oder eine andere Ordnungswidrigkeit begangen haben, dann hatten wir keinen Grund, sie vorzuführen, es war halt sehr anstrengend.« (Kriminalpolizist aus Cheb)

Das Ausweichen auf andere Delikte ist jedoch nicht nur ein kreativer Akt lokaler Verwaltungsakteure, sondern auch offizielle Taktik zur Kompensation der fehlenden rechtlichen Grundlagen. So empfiehlt das Innenministerium verschärfte Verkehrskontrollen an bekannten Orten der Prostitutionsausübung, um die Anzahl der vorfahrenden Freier zu begrenzen.[25]

Verdrängung und Repression

Verdrängung in Gebiete, »wo es nicht so auffällig wäre, das bedeutet in irgendwelche von diesen Industriegebieten« (derselbe) und Repression sind die einzigen Möglichkeiten, die der Polizei im Umgang mit Straßenprostitution bleiben. Diese seien nicht nur anstrengend, sondern auch kostenintensiv und letztlich unwirksam, auch weil man zur Bestrafung auf andere »Vergehen« ausweichen müsse. Geldstrafen blieben wirkungslos, und die Erbringung von Beweisen sei schwierig. Verstöße gegen städtische Verordnungen, die Prostitution vor allem räumlich regu-

25 Gesetz Nr. 13/1997 über Straßenverkehrsordnung.

lieren (wie sie z.B. in Prag und Cheb bestehen), lassen sich schwer verifizieren, und wenn doch, so ist die abschreckende Wirkung der Strafe für die Ordnungswidrigkeit nicht ausreichend. Obwohl repressive Praktiken wie Razzien, Kontrollen und die Überführung und Bestrafung von Zuhältern in den letzten fünf Jahren zu nennenswerten quantitativen Erfolgen im Grenzgebiet geführt hätten,[26] hätten sie langfristig kontraproduktive Auswirkungen: Einerseits passten sich die Zuhälter und die Prostituierten an die Verhältnisse und Arbeitsweisen der repressiven Behörden an; andererseits verliere die Polizei durch repressives Auftreten jegliches Vertrauen im Milieu, das jedoch essentiell sein könnte für das Vorgehen gegen Zwangsprostitution, Menschenhandel und ähnliches.

Prostitution und insbesondere die mit ihr eng zusammenhängende Straftat der Zuhälterei werde unauffälliger, hat der Vertreter der Kriminalpolizei in Cheb beobachtet:

»Am Anfang war die Prostitution oder die Straftaten im Zusammenhang mit der Prostitution sozusagen sehr gewaltsam, das bedeutet, dass die Zuhälter der Prostituierten versucht haben, sie mit Gewalt dazu zu zwingen, ja. Aber nach ein paar Fällen, als wir hier X von diesen Zuhältern erfolgreich verfolgt haben, dann haben die Zuhälter gesagt: ›Nein, so nicht, das lohnt sich für mich nicht, ich habe eine Prostituierte hier, die für mich Geld verdient – sagen wir, damals waren es noch DM – die für mich hier 1.000 DM verdient, und ich gehe dann für vier Jahre sitzen, das lohnt sich nicht für mich.‹ So haben sie eine andere Form gefunden und es sind ihre Partnerinnen, es sind ihre Freundinnen, sie haben eine psychische Bindung an die Prostituierte, ja und auf diese Art und Weise haben sie sie jetzt. Jetzt fallen die Zuhälter auch nicht mehr so auf, meistens ist es so, dass momentan die Prostituierten dort alleine sind und meistens sind sie auf Drogen, in der Straßenprostitution – dort ist es sehr viel mit Drogen verbunden. Ja, und sie beschaffen sich auf diese Art und Weise Mittel für ihre Drogen. Dann Spielsucht ist damit sehr viel verbunden, das heißt, dass sie dann oft in die Spielotheken gehen und dort, ich weiß nicht, … jetzt sind es Euros, also, wenn sie dreißig Euro verdienen, wechseln es gleich und für etwas kaufen sie ihre Dosis und etwas schmeißen sie in die Automaten, und bald sind sie wieder ohne Mittel, und natürlich geben sie etwas auch ihrem Freund, der auch ohne Arbeit ist, ja, und der von ihnen sozusagen parasitiert. Aber eine Zuhälterei zu beweisen, ist wesentlich schwieriger […].«

Um dieses Problem zu meistern und schwere Straftaten im Umfeld der Prostitution bekämpfen zu können, sind vertrauensvolle Kontakte ins

26 Aufgrund dieser Erfolge sei die Straßenprostitution in Cheb nicht mehr als organisiertes Verbrechen zu bewerten. Die Anzahl von Straßenprostituierten in einem Gebiet habe sich innerhalb der letzten fünf Jahre dezimiert, sagt ein Vertreter der Cheber Polizei.

Milieu sehr wichtig – dem steht jedoch das repressive Verhalten der Polizei entgegen.

Sonstige Maßnahmen

Neben der Abschreckung durch effektive Polizeiarbeit und entsprechende Bestrafungen werden auch weitergehende Abschreckungsmaßnahmen genutzt, wie z.B. die Drohung zu »veröffentlichen, was die Menschen hier machen, die hierher kommen, vor allem die Männer, nicht wahr. Die haben natürlich befürchtet, dass es aufgedeckt wird – manche von ihnen waren wahrscheinlich verheiratet.« (Leitender Beamter der Děčíner Stadtpolizei).

Die Staatsanwaltschaft – hier die aus Cheb – nutzt zusätzlich Abhörung und Überwachung:

»Man bemüht sich, so viele Erkenntnisse wie möglich zu sammeln. Dort sind operative Mittel, Abhörung, Überwachung, irgendwelche Feststellung des Verkehrs und eventuell Verhöre von irgendwelchen Zeuginnen sowohl in der Phase vor dem Beginn des Strafverfahrens, als auch danach, wenn dann konkrete Personen verfolgt werden.«

Speziell bei der Bekämpfung der Kinderprostitution werden internationale Kooperationen wichtig. Dazu mehr im Abschnitt zu grenzüberschreitenden Regulierungen. Doch auch die relativ einleuchtende Blockadetaktik für bekannte Pädophile hat in der Umsetzung ihre Tücken und ist zu voraussetzungsvoll, um wirksam zu sein, wie auch ein Vertreter des Innenministeriums bestätigt:

»Die deutsche Seite hat uns eine Liste ihrer untersuchten und verurteilten Personen für pädophile Straftaten übergeben. Weiterhin wird standardmäßig eine Maßnahme durchgeführt, dass – es handelt sich um eine sog. Sperrung, das bedeutet, dass die Liste dieser Personen an den Grenzübergang geschickt wird und der Ausländer, wenn er die Grenze überschreitet, dann kontrolliert ihn der Polizist, nicht wahr […], also er sollte ihn identifizieren und im Computer sollte es piepen, dass es sich um eine Interessenperson handelt. Er lässt ihn fahren und dann nimmt er das Telefon und ruft die Abteilung für Kriminalität in Sokolov oder in Cheb an und sagt: ›Er ist hier!‹. Und das funktioniert bei einer Reihe anderer Straftaten. […] Bei diesem grenzüberschreitenden Missbrauch von Kindern, dort ist es weniger der Fall, weil… der deutsche Bürger aus dem Grenzübergang in zehn Minuten in Cheb ist oder in einer halben Stunde in Sokolov – dort braucht er relativ wenig Zeit, damit er findet, was er sucht, und dann ist er wieder in 10 oder 20 Minuten zurück in Deutschland, was eine zu kurze Zeitspanne ist, damit die tschechische Polizei irgendwelche

Gegenmaßnahmen ergreifen könnte, damit sie eine Verfolgung einleiten könnte.«

5.3 Zwei Fallbeispiele

Um die Lage etwas genauer zu illustrieren, greifen wir zwei unterschiedliche Fallbeispiele heraus: Prag, die große Hauptstadt im Landesinneren, und Cheb, eine Kleinstadt im sächsisch-tschechischen Grenzgebiet. Akteure in den beiden Städten definieren die Situation und problematische Aspekte der Prostitution unterschiedlich und finden auch sehr unterschiedliche Lösungsansätze.

In Prag kann kein kohärentes lokales Prostitutionsregime erkannt werden. Vielmehr wird aus den Interviews deutlich, dass die befragten Organisationen und Behörden zwar in bestimmten Punkten zusammenarbeiten, aber jeweils eigene Vorgehensweisen haben, die sich größtenteils aus der Wahrnehmung der eigenen Aufgaben und damit zusammenhängend aus der Wahrnehmung des Phänomens »Prostitution« ergeben. Bezüglich der sächsisch-tschechischen Grenzregion – und hier vor allem der Stadt Cheb – lohnt aus verschiedenen Gründen eine gesonderte Betrachtung, nicht zuletzt aufgrund der vor allem in den deutschen Medien berichteten Kinderprostitutionsproblematik und ihres transnationalen Charakters, die auch grenzüberschreitende Kooperationen nötig gemacht hat. Transnationale und innerstädtische Kooperationen ergeben ein vielschichtiges Geflecht von Regulierungsformen, das an einigen Stellen kohärent erscheint, an anderen jedoch nicht.

5.3.1 Prag: Hybride Verwaltung

Rechtliche Lage

In Prag wurde per Verordnung vom 26. Mai 2005 das Anbieten erotischer Veranstaltungen und Dienstleistungen in jeglicher Form auf dem gesamten Stadtgebiet (mit Ausnahme einer Straße im Nordwesten der Stadt) zum 1. Juni 2005 verboten. Die Einhaltung dieser Verordnung wird (offiziell) durch die städtische Polizei, die Stadtverwaltung Prags und die Stadtteilämter kontrolliert. Zuwiderhandlungen können mit Geldstrafen in Höhe von 30.000 bis 200.000 Kronen geahndet werden.

Weder der Ordnungsamtsmitarbeiterin, die Straßenprostitution in Prag für generell verboten hält, noch den Sozialarbeiterinnen der Organisation Rozkoš bez Rizika ist jedoch bekannt, dass es in Prag eine Ver-

ordnung gibt, die die räumlichen Grenzen der Prostitutionsausübung regelt:[27]

»Na ja, sie sollte nirgendwo betrieben werden, nicht wahr. Aber das Gesetz… Ein totales Verbot nach dem Motto: Was nicht verboten ist, ist erlaubt, nicht wahr. Aber ein totales Verbot, dass man es hier nicht darf, gibt es nicht, und ich weiß nicht, dass es so etwas geben würde. Weil in der Verordnung…, jede Stadt kann durch eine Verordnung Plätze festlegen, wo Prostitution nicht betrieben wird. Und ich weiß nichts davon, dass Prag etwas festgelegt hätte, hier kommt es eher von der Seite der Polizei dazu, dass sie versuchen, die Mädchen sozusagen immer mehr zu kontrollieren, damit sie sie immer weiter und weiter verdrängen können. Sie kontrollieren eher, nerven ein bisschen und so weiter und versuchen die Mädchen irgendwo anders hin zu verdrängen, aber dass sie direkt kommen würden und sagen würden, hier dürfen Sie nicht stehen, davon weiß ich nichts. Sie sind einfach auf dem Wenzelsplatz, auf dem Karlsplatz, sie sind dort immer. Die Polizisten kontrollieren sie, wir treffen sie immer wieder, aber mehr können sie dagegen wahrscheinlich nicht tun.« (Sozialarbeiterin RbR)

Prostitution als Problem für Prag? Das Kriterium der Sichtbarkeit

Bereits in den Situationsbeschreibungen durch die Interviewten offenbaren sich deutliche Unterschiede. Geteilt wird allerdings die Ansicht, dass sich der Anteil der sichtbaren Straßenprostitution in Prag in den letzten Jahren verringert habe. Unser Interviewpartner der Abteilung für Verbrechensprävention in der Prager Stadtverwaltung beispielsweise schätzt die Prostitution in der Stadt als unproblematisch ein. Auch Menschenhandel sei kein spezifisches Problem Prags, sondern der Tschechischen Republik als Ganzem.[28] Sichtbare Prostitution sei für ihn das Hauptproblem, sei aber stark zurückgegangen. In manchen Hotels und im Stadtzentrum gebe es Probleme, denen aber mit Licht und Polizeipräsenz als abschreckenden Maßnahmen entgegengewirkt werden könne. Prostitution, die nicht im Freien stattfinde, stelle dagegen ein geringeres Problem dar. In Prag gebe es auch Bordelle, »where you make sexual service for some people who want it«. Da auch hier die Prostitution im Haus stattfinde, sei das für ihn kein Problem. Warum die Polizei das anders sieht, verstehe er nicht. Allgemein sei Prostitution kein Problem Prags; nur in bestimmten anderen Städten gebe es Kinderprostitution bzw. sei Prostitution problematisch. Um »diese Frauen« kümmerten sich NGOs. Ho-

27 Die Verordnung war zum Zeitpunkt des Interviews bereits in Kraft.

28 Eine Analyse des Sicherheitsempfindens Prager Bürger aus dem Jahr 1999 habe ergeben, dass Prostitution für die Befragten weniger problematisch sei als Arbeits- und Obdachlosigkeit.

tels, die ein Problem mit Prostitution haben, müssten sich mit privaten Sicherheitsdiensten behelfen. Die Stadtverwaltung interessiere Prostitution nur im Zusammenhang mit Verbrechensverhütung – so würden zum Beispiel auch Orte der Prostitution videoüberwacht.

In der Interpretation einer Mitarbeiterin des Ordnungsamts von Prag 1 ist Prostitution »nicht erlaubt«, »nicht legal«, »gibt es nicht«. Dabei sei Straßenprostitution (aufgrund ihrer Auffälligkeit und Sichtbarkeit) das Hauptproblem, Indoor-Prostitution sei wahrscheinlich erlaubt – so die in sich widersprüchliche Aussage der Interviewpartnerin:

»Die Nachtclubs, die also […], dort dürfen sie wahrscheinlich, die erotischen Salons und sie haben dort, ich weiß nicht, nicht mal erotische, sondern irgendwelche Salons oder Massagesalons oder wie man es nennt, also die nicht, die werden uns nicht vorgeführt, nur die von der Straße. Weil sie in diesen Salons sitzen und es nicht so offensichtlich anbieten, es fällt nicht so auf, ja.«[29]

Eine diametral entgegengesetzte Perspektive auf das Kriterium der Sichtbarkeit offenbaren Akteure, denen es weniger um die öffentliche Ordnung als um die in der Prostitution arbeitenden Personen oder aber um Straftaten wie Menschenhandel geht.

Der Mitarbeiter der Abteilung für die Aufdeckung des Organisierten Verbrechens der staatlichen Polizei mit Sitz in Prag problematisiert im Zusammenhang mit Prostitution vor allem Zwangsprostitution, Menschenhandel und die Prostitution Minderjähriger. Nach seiner Definition beginnt Menschenhandel (immer als »Frauenhandel« bezeichnet) schon in der Straßenprostitution, die jedoch noch kein organisiertes Verbrechen darstelle. Prostituierte seien daher stets zumindest potenzielle Opfer des Menschenhandels. Organisiertes Verbrechen finde aber größtenteils hinter verschlossenen Türen statt. Die Verdrängung der Prostitution aus dem Straßenbild stellt für ihn und sein Aufgabenfeld daher keine Lösung dar.

Ähnlich sehen es die Mitarbeiterinnen von Rozkoš bez Rizika. Die Interviewees nennen unfreiwillige Prostitution, das Gesundheitsrisiko und Gewalt als größte Probleme im Zusammenhang mit Prostitution. Im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Prostitution werden die unklare Gesetzgebung sowie Polizeikorruption moniert. Die Verlagerung der Prostitution in geschlossene Räume bewerten sie ambivalent. In jedem Fall erschwere sie die Kontaktaufnahme mit potenziellen Kundinnen

29 Die zitierte Mitarbeiterin kommt ausschließlich mit Straßenprostituierten in Berührung. Dass das Betreiben von Bordellen verboten ist, wird vermutlich deswegen von ihr ausgeblendet oder ist irrelevant.

und birgt die Gefahr unfreiwilliger Prostitution ohne angemessene medizinische Versorgung.

Beispiel: Regulierung der Prostitution durch das Ordnungsamt
Greift die Polizei Straßenprostituierte ohne festen Wohnsitz in Prag auf, müssen diese dem Ordnungsamt vorgeführt werden, das zu diesem Zweck eine Nachtbereitschaft unterhält. Dort wird den Prostituierten auf Grundlage des Ordnungswidrigkeitsgesetzes und einer städtischen Verordnung, die Prostitution an bestimmten öffentlichen Orten als Ordnungswidrigkeit definiert, ein Bußgeldbescheid ausgestellt. Darüber hinaus hat das Ordnungsamt, das sich ganz klar als rein ausführendes und sanktionierendes Organ ohne jeglichen konzeptionellen Einfluss begreift, keine Handhabe. Männliche Prostituierte sind Aufgabe der Polizei, Ausländerinnen ohne Aufenthaltsgenehmigung sind Sache der Fremdenpolizei. Diese Vorgehensweisen schildert eine Mitarbeiterin des Ordnungsamts. Sie habe den Verdacht, dass die Fremdenpolizei ihre Arbeit nicht richtig machen würde, aber dem Ordnungsamt seien die Hände gebunden. nach Ansicht der Interviewpartnerin würden durch den bisherigen Umgang mit Prostitution Gelder vergeudet, »aber das kann das Amt nicht beeinflussen, nicht wahr, dafür gibt es Gesetze, Parlament…«. Und weiter: »ja, das wissen wir nicht, was sich die oben ausdenken. Wir haben nichts zu melden. Wir lösen das hier nur dann direkt mit Sanktionen.«

Neben dem begrenzten Mandat des Ordnungsamts (oder dessen Wahrnehmung begrenzter Handlungsspielräume) legitimiert das »Wesen« der Prostituierten Nicht-Handeln: Prävention fruchte nicht, und Kooperationen mit NGOs oder anderen Behörden im Bereich der Prostitution würden nichts bringen. Die Einrichtung von Tolerierungszonen für den Straßenstrich würde nichts nützen, da Prostituierte sich sowieso nicht daran hielten. Selbst die Fremdenpolizei könne ausländische Prostituierte nicht daran hindern, gleich wieder zurückzukommen. Im Zusammenhang mit dieser Darstellung der angenommenen Nutzlosigkeit jeglicher Intervention erwähnt sie eine von den Zuhältern organisierte systematische Rotation ausländischer Prostituierter. Seit der Existenz der Nachtbereitschaft habe nur eine junge, unerfahrene Prostituierte das vom Ordnungsamt wegen Verstoßes gegen die städtische Verordnung (die die Ausübung von Prostitution an bestimmten Orten als Ordnungswidrigkeit definiert) geforderte Bußgeld beglichen. Die anderen »wissen, dass niemand von ihnen Geld sehen wird«.

Neben viel Frustration über die eigene Machtlosigkeit, gegen die Prostitution nicht entsprechend den eigenen Ideen durchgreifen zu können, finden sich im Interview auch gewisse Zuschreibungen gegenüber

Prostituierten. Es gehe ihnen tendenziell zu gut, woran auch die Behörden schuld seien.[30] Entsprechend dieser Situationsinterpretation seien auch Menschenhandel und Gewalt an Prostituierten kein Thema für das Ordnungsamt:

»Wir sehen natürlich nicht, dass sie in irgendeinem schlechten Zustand wären, im Gegenteil, sie lachen uns aus, wollen rauchen, was wir ihnen nicht gestatten, nicht wahr. Eher macht die eine die andere […], es werden meistens eine oder zwei vorgeführt, sie lachen uns aus und sind frech. Also dass sie in einem schlechten Zustand wären […], im Gegenteil, sie sind gut gekleidet, parfümiert mit so einem starkem Parfüm, ja, also wir sehen nicht, dass sie […].«

In diesem Interview erscheint Prostitution (ebenso wie Diebstahl) hauptsächlich als Ausländerproblem – Prostituierte und Freier, Diebe und Bestohlene seien größtenteils Ausländer.[31] Tschechische Prostituierte werden zwar auch vom Ordnungsamt »verwaltet«, spielen aber wegen ihres festen Wohnsitzes keine Rolle für die im Interview speziell thematisierte Nachtbereitschaft.

Die Möglichkeiten, die das Ordnungsamt im Umgang mit dem »Problem« Straßenprostitution tatsächlich habe, sind ihrer Meinung nach alles andere als ausreichend. Der staatlich vorgeschriebene Umgang mit Straßenprostituierten erscheint ihr ineffektiv. Eigene Lösungsansätze heben sich davon deutlich ab. Zum einen ist die »private« Bürgerin der Meinung, dass die Prostituierten viel zu gut behandelt werden würden: »Ich persönlich wäre sehr streng, ich würde irgendwelche…, das sage ich Ihnen, da möchte ich nicht mal, dass es aufgenommen wird, ja, aber dann würden wir Menschenrechte verletzen, also dazu sage ich nichts mehr.« Die »professionelle« Verwaltungsbeamte hingegen, die auch durch internationale Austauscherfahrungen[32] Vergleichsmöglichkeiten zu anderen Regulierungsmethoden hat, plädiert pragmatisch für eine idealerweise EU-weite Legalisierung und Regulierung von Prostitution: »Oder dann soll die Prostitution in irgendwelchen öffentlichen

30 Noch bis Ende 2005 wurden die Kosten für einen Dolmetscher getragen. Im vorher stattgefundenen Interview befürwortet die Befragte die Streichung dieser Leistung: Erstens sprächen die meisten Prostituierten passabel tschechisch und benötigten eigentlich keine Dolmetscher. Und »…so wie wir, wenn wir im Ausland sind, dann kümmert sich auch niemand um uns, nicht wahr. Wir müssen uns entweder verständigen können oder bezahlen.«

31 Dem widersprechen freilich die Aussagen anderer Interviewpartner.

32 Insbesondere Besuche in Kopenhagen und Hamburg mit Besichtigungen der Viertel Christiania und Sankt Pauli, Austausch mit Kollegen/Homologen in den jeweiligen Städten.

Häusern sein, so würde ich sagen, es sollten Steuern bezahlt werden. Prostitution gab es, gibt es und wird es wahrscheinlich geben, wir können es wohl nicht ändern, nicht wahr.«

Die Einrichtung von Zonen, in denen Straßenprostitution toleriert wird, hingegen sieht sie skeptisch:

»Jetzt sollte sich die Stadt damit beschäftigen, es sollte irgendeine Stadtverordnung […], dass man es machen könnte irgendwo am Rand von Prag. Ja, dass sie irgendeinen Ort hätten, aber sie werden nicht dorthin gehen. Hier dürfen sie es nicht machen, Prag A [ein Stadtbezirk von Prag] hat keinen solchen […]. Auch nicht nach der Verordnung, dort steht, dass wenn der Stadtbezirk oder Prag irgend so einen Ort bestimmen würde, wo sie es könnten […], na ja, aber es ist wiederum ein bisschen gegen das Gesetz, weil wir hier keine […], Prostitution gibt es nicht, sie ist nicht legal, also ihr einen Ort zu bestimmen, wenn sie nicht legal ist.«

Es entsteht der Eindruck einer großen Ohnmacht gegenüber einem eindeutig unerwünschten Phänomen und des Wunschs nach klaren Vorgaben, wie Prostitution denn nun zu bewerten und zu verwalten sei. Gerade in diesem Zustand rechtlicher Unsicherheit spielen, so wird deutlich, der Erfahrungshorizont und die Einstellungen der verwaltenden Personen eine wichtige Rolle in der Praxis.

5.3.2 Cheb: »Kinderprostitution«

Im Gruppeninterview mit verschiedenen Akteuren Chebs[33] und im Interview mit der Polizei von Cheb wird über Kinderprostitution nur wenig gesagt. Vielmehr wird die Debatte darüber problematisiert. Der stellvertretende Bürgermeister Chebs beispielsweise nutzt das Interview – wie andere »solche Treffen« – gar als Plattform für eine Art Gegendarstellung; er will »Informationen liefern […], so wie sie sind«, und »alles aus unserer Sicht […] schildern.«

Auf der Ebene der Regulierungen steht denn auch nicht Kinderprostitution, sondern der Umgang mit an die Kinderprostitution anknüpfenden Delikten im Zentrum der Aussagen; insbesondere die Beraubung potenzieller Freier wird thematisiert. Solche Delikte nehmen auch in den Berichten über erfolgreiche Polizeiarbeit viel mehr Raum ein als die Nachfrage nach oder die Organisation von Kinderprostitution selbst. Keiner der Interviewten schildert einen Fall von Kinderprostitution in Cheb.

33 An dem Gruppengespräch nahmen VertreterInnen der Polizei, des Sozialamts, des Hygieneamts und der Stadtverwaltung teil.

Das Wort »Kinderprostitution« wird in beiden Interviews nur selten verwendet. Wenn doch, dann geht es darum, dass externe Akteure wie Journalisten oder NGOs behaupten, dass Kinderprostitution existiere, um Betrugsfälle, um die grenzüberschreitende Arbeitsgruppe zur Kinderprostitution, um Ursachenzuschreibung (vor allem das Buch »Kinder auf dem Strich« und die Medien oder die Roma-Community) oder darum, die Existenz bzw. die Verbreitung von Kinderprostitution zu dementieren.

Situationsdefinition/Problemwahrnehmung und Erklärungsansätze

a) Rechts-Situation.[34] Die fehlende rechtliche Definition von »Prostitution« erschwert in diesem Falle auch die Feststellung von Kinderprostitution – denn wie will man feststellen, ob Kinderprostitution vorliegt, wenn nicht eindeutig klar ist, worin Prostitution besteht? Ähnlich verhält es sich mit den unterschiedlichen juristischen Definitionen von »Kindheit« in der Tschechischen Republik und in der Bundesrepublik: In der ersteren gelten »Menschen unter 15 Jahren« als Kinder, in der BRD Menschen, die jünger sind als 18 Jahre. Diese Differenz nutzten Medien und Organisationen wie *KARO* »sehr geschickt« aus, so der Vizebürgermeister von Cheb. Kindesmissbrauch, Ausbeutung und Misshandlung von Kindern seien Straftatbestände, für deren Aufdeckung die Polizei zuständig ist. Im Kontext der Diskussion über Wohnungsprostitution stellt sich jedoch die Frage nach Kontrollmöglichkeiten. Weder Polizei noch Sozialarbeiterinnen hätten Zugriff auf Wohnungen, »wenn es sich dabei nicht zum Beispiel um ein minderjähriges Kind handelt«, so die Vertreterin des Sozial- und Gesundheitsamts. Zu prüfen wäre, ob im Umkehrschluss ein Zugriff auf Wohnungen möglich ist, wenn ein begründeter Verdacht auf Kinderprostitution besteht.

b) (Kinder-)Prostitution als Problem Chebs? Hauptproblem aus Sicht der interviewten Akteure in Cheb sei der in Deutschland entstandene Medienwirbel um Kinderprostitution. Dieser schade einerseits dem Image der Stadt (und mittelbar auch dem der Behörden und der Polizei), andererseits sei er verantwortlich für die gestiegene Nachfrage nach Kinderprostitution und infolge dessen für die sich daran anschließenden Fälle der Beraubung deutscher potenzieller Freier. Des Weiteren und damit zusammenhängend wird moniert, dass Kinderprostitution schwer zu identifizieren und aufzuspüren sei. Das Image der Stadt ist ein wich-

34 Hier nur aus den Interviews hervorgehend. Rechtlich sind außerdem die Paragraphen 216a (Kinderhandel) und 217 (Gefährdung der moralischen Erziehung von Jugendlichen) des tschechischen Strafgesetzes sowie die 1991 ratifizierte Kinderrechtskonvention relevant.

tiges Thema – sowohl wenn es um (Straßen-)Prostitution im allgemeinen als auch wenn es um Kinderprostitution geht. Beispielsweise störe der Ruf von Cheb als »Prostitutionsstadt« den Polizisten als Bürger der Stadt, aber auch in seiner Berufsehre als Polizist fühle er sich verletzt. Die Verdrängung der Prostitution von der Straße sei »für das Image der Stadt gut und für Touristen besser und so weiter…«, so der Stellvertretende Bürgermeister, löse aber ansonsten noch keine Probleme. In den Medien erscheine Cheb häufig als »Paradies für Pädophile«. Die mediale »Kampagne« gegen Kinderprostitution wird als schädlich und beleidigend empfunden.

»Ich würde sagen, an die Straßenprostitution haben wir uns ganz gewöhnt, ja? Das nehmen wir, das, das […]. Ja, es ist nicht gut, aber […] diese Kampagne von der Kinderprostitution, das ist, das war für die Bürger schlimm, ja. Weil, jeder hat gedacht, unsere Stadt, ist ein, ein…wie sagt man das schnell? […] mit Pädophilen und so. Und, und das […] das war nicht gut, ja. Das Buch, was die Frau Schauer herausgegeben hat, das war, das war nicht gut. Unsere Meinung war, dass es nicht gut war.« (Polizist aus Cheb)[35]

Auch Aufklärungsarbeit könne in diesem Sinne schädlich sein und – unintendiert – als Werbung für Cheb als Standort mit einem vielfältigen Angebot an sexuellen Dienstleistungen fungieren:

»Dort haben wir jedoch schon ein bisschen befürchtet, dass der Flyer [der von einer NGO zur Prävention an den Grenzübergängen verteilt wurde] auch eine kontraproduktive Wirkung haben könnte, dass er dazu führen könnte, wovon wir hier sprechen, dass hier ein Paradies für Pädophile ist, dass hier Kinderprostitution ist, dass wir hier über Prostituierte stolpern, die es hier in der Stadt an die Hunderte gibt.« (Stellvertretender Bürgermeister)

Es herrscht Einigkeit darüber, dass »die Medien« der Stadt und der Polizei einen Bärendienst erwiesen hätten, worauf man auch mit Ironie reagiert: »Sicher, ja. Das hat uns ja sehr geholfen.«. Die Beleidigung wiege noch schwerer, wenn falsche oder unvollständige Informationen verbreitet[36] beziehungsweise die Daten zur Kinderprostitution unter fragwürdi-

35 Das hier zitierte Interview wurde auf Deutsch geführt und sprachlich geglättet.

36 Beispielsweise wird von einer Reportage berichtet, bei der ein Journalist sich als pädophiler Freier ausgab und die im deutschen Fernsehen unvollständig ausgestrahlt wurde, sodass es so wirkte, als seien Kinderprostituierte »geliefert« worden. In Wirklichkeit sei der Reporter bestohlen worden.

gen Umständen erhoben werden, so der Vertreter des Stadtoberhaupts weiter.

Ein Polizeibeamter berichtet beispielsweise von einer Ausstellung in Plauen mit Fotos von angeblichen Kinderprostituierten; das seien Fotos von Kindern gewesen, die gar nicht bewiesen hätten, dass es sich um Kinderprostituierte gehandelt habe.

»Und wir waren so böse, wir sind weggegangen einfach. Das war für uns. Das war für uns, das hat uns beleidigt. Das war nicht schön. Na, und […] ja das Buch und die Kampagne damals, das waren, die Bevölkerung war nicht begeistert, ja. Und das, das war nicht so, weil die wissen das. Wir sagen nein. Wir sagen nicht nein. Wir sagen ja, es kann vorkommen. Aber in Einzelfällen, nicht so massiv.«
»Ich habe gesagt, ich hab dann den Kollegen von der deutschen Polizei gesagt, ›So jetzt nehme ich mein Foto, einen Fotoapparat, meine Kamera und ich gehe da fotografieren. Und dann […] tschechische Zeitung und mache da eine Abbildung rein, über Kinderprostitution in Plauen.‹«

Für die deutsche »Kampagne« zu Kinderprostitution findet der stellvertretende Bürgermeister von Cheb psychologisierende Erklärungsansätze. Nicht die tatsächliche Situation in Cheb, sondern Befindlichkeiten der überwiegend deutschen Kritiker seien dafür ausschlaggebend gewesen: »Ich zeige auf ein Problem, ich kritisiere, das bedeutet, dass ich gut bin. Je höher ich kritisiere, desto besser bin ich.«. Auch Ressentiments der aus den Grenzregionen Vertriebenen bringt er in Anschlag: »Ich denke, dass es manchen Menschen gut tun kann, wenn sie sagen: ›Dort, in den tschechischen Grenzgebieten, dort, wo wir mal gewohnt haben, dort in Cheb, das wir verlassen mussten, dort haben sie solche Probleme.‹«

c) »Schuldige« der Kinderprostitution: Deutsche und Roma. Obwohl die mediale »Kampagne« nach Meinung aller Interviewten grob übertreibt, sind sich alle einig, dass Kinderprostitution in Einzelfällen (die jedoch nie benannt oder an Beispielen konkretisiert werden) vorkomme. Die Ursachen der Kinderprostitution lägen einerseits außen – konkret: in Deutschland – und andererseits im Land, genauer: bei marginalisierten Gruppen. Die tschechische oder Cheber Mehrheitsgesellschaft bleibt außen vor und erscheint unbeteiligt.

90 Prozent aller Freier seien Deutsche, das heißt sie seien für alle mit Prostitution zusammenhängenden Probleme mindestens genauso verantwortlich wie die tschechischen Behörden. Geht es um Kinderprostitution, wird im Gespräch stets explizit oder implizit vorausgesetzt, dass die Freier Deutsche sind. Freier seien schwer zu identifizieren, weil in-

zwischen auch andere Menschen deutsche Autos fahren und Deutsche teilweise eigene Kinder in Cheb hätten; deutsche Freier würden von Kindern (und Roma) bestohlen. Insofern sei die geografische Lage Chebs ein wichtiger Faktor für Kinderprostitution sowie für andere Prostitutionsformen, Straftaten und Gewerbe.

Die Thematisierung von Kinderprostitution in deutschen Medien und die Charakterisierung von Cheb als »Paradies für Pädophile« – vor allem das Buch »Kinder auf dem Strich« – habe das Problem erst geschaffen oder jedenfalls verschärft:

»Auf der Grundlage des Buchs ›Kinder auf dem Strich‹ ist hier wieder aufgrund der Medien das Problem der Kinderprostitution entstanden.« (Kriminalpolizist aus Cheb)

Polizeistatistiken verzeichneten einen Anstieg der Nachfrage nach Kinderprostitution seit der Veröffentlichung des Buchs. Nach einem im »Spiegel« erschienenen Artikel über Kinderprostitution in Cheb seien »Busse mit den Deutschen gekommen […]«, behauptet die Mitarbeiterin der Hygienestation.

Als »innere« Ursachen aller mit Prostitution zusammenhängender Probleme – inklusive Kinderprostitution und angrenzender Kriminalität – werden »die Roma-Problematik«, die schwierige soziale Situation und Armut genannt. Roma leben in einer Straße in Cheb konzentriert. Sie bilden, den Schilderungen zufolge, die größte Gruppe derer, die Straßenprostitution ausüben. Prostitution sei bei den Roma eher familiär organisiert. Analysen zufolge liege »das größte Problem in der Roma-Community […], was also Angebot und Nachfrage betrifft, also Angebot von Kinderprostitution und Prostitution allgemein«, so der Kriminalpolizist. Dem scheint das scheinbar verbreitete Bild der ›mütterlichen‹ Roma zu widersprechen:

»Ein Kind ist für die Roma das Einzige, was sie haben. Und, und ein Kind anbieten,… sie selbst sagen, das würden wir nicht machen. […] Ja, und die lieben die Kinder, die machen für die Kinder das Letzte, was sie machen können. Wenn einer, wenn die Frau ein bisschen Essen hat, dann bekommt das das Kind, die Frau isst nichts, ja. Und, aber die Frau Schauer sieht das ein bisschen anders.« (Polizeibeamter aus Cheb)

Die im Grenzgebiet lebenden Roma werden als »problematische« und »geschlossene Gemeinschaft« bezeichnet, zu der die Beziehungen als »brüchig« und »anfällig« eingeschätzt werden. Zu ihnen und damit zu einem möglichen Kern des Problems vorzudringen, stellt nach Aussage

der Interviewten ein zentrales Problem des Umgangs mit (Kinder-) Prostitution in Cheb dar.

d) Angrenzende Kriminalität. In den Aussagen der interviewten Akteure Chebs kommen keine Fälle von Kinderprostitution oder deren Aufdeckung vor. Dagegen wird Betrugsdelikten (Bestehlen potenzieller Freier) und unlauterer Berichterstattung große Bedeutung eingeräumt. Teilweise gelten dabei die Kinder, die im Rahmen der medialen Berichterstattung oft für Opfer der Kinderprostitution gehalten werden, als kriminell:

»Einen konkreten Fall von Kinderprostitution haben wir bisher nicht gehabt, dass wir also ein Kind hätten, das zur Prostitution gezwungen worden wäre. Wir behandeln in Zusammenarbeit mit der Polizei eher die Fälle, wenn Kinder quasi Straftaten begehen, indem sie sich zur Prostitution anbieten und dann die Deutschen bestehlen.« (Mitarbeiterin Sozial- und Gesundheitsamt)

Häufig stünden dahinter aber auch Erwachsene. Berichtet wird von der Festnahme eines Roma-Paares, das Sextouristen bestohlen hätte, sowie von der Festnahme eines Slowaken und eines Türken, die sich der gleichen Masche bedient und dafür »acht Kinder benutzt« hätten. Nach diesem Muster seien nachweislich »mindestens fünfzig Touristen bestohlen« worden. Die vermutete Dunkelziffer liege höher, denn: »Derjenige kommt ja nicht zur Polizei und sagt: ›Schauen Sie, ich wollte hier ein Kind zum Sex haben, bekam es aber nicht und wurde noch bestohlen.‹« erläutert der Vertreter der Kriminalpolizei. Derartige Fälle werden außerdem als Verletzung der Aufsichtspflicht der Eltern interpretiert. Anscheinend lassen sich weder die Frage nach der Häufigkeit des Auftretens von Kinderprostitution noch die Frage nach der Häufigkeit angrenzender Straftaten in diesem tabuisierten Themenspektrum beantworten. Das Tabu und das Verbot sexueller Handlungen mit Minderjährigen machen Information, Kontrolle und Verfolgung daher noch schwerer, als sie bei der Prostitution Volljähriger ohnehin schon ist.

e) Fehlende Ressourcen und Kompetenzen. Mitarbeiterinnen der Sozialbehörde von Cheb beklagen das Fehlen von spezialisierten Einrichtungen und Fachleuten in der näheren Umgebung, die in Fällen sexuellen Missbrauchs bzw. sexueller Ausbeutung von Kindern helfen könnten. Es gibt keine Krisenzentren für Kinder und keine spezialisierte Arbeit mit der Familie. In Ermangelung solcher Einrichtungen könnten betroffene Kinder nur ins Heim geschickt werden, womit sie doppelt leidtragend wären.

Zusammenarbeit und ihre Schwierigkeiten

a) Internationale Zusammenarbeit. Die internationale Zusammenarbeit auf der politischen Ebene beschränkt sich in der Wahrnehmung des Stellvertretenden Bürgermeisters von Cheb oft auf Vorwürfe an die tschechische Seite und Gegenvorwürfe an die deutsche Seite. Im Rahmen des Programms EUREGIO Egrensis gab es ein Projekt zur Aufklärungsarbeit mit einem Flugblatt. Auf der Ebene der Bürgermeister gebe es sonst keine Zusammenarbeit in Bezug auf Prostitution. Zwischen deutschen und tschechischen Sozialämtern finde, so Vertreter der Polizei und der Sozialbehörde, überhaupt keine Zusammenarbeit statt.

Die Europäische Union sucht nach Möglichkeiten grenzüberschreitender Strafverfolgung. Auf der Ebene der Kriminalpolizei wurde bereits eine grenzüberschreitende Arbeitsgruppe zu Straftaten im Rotlichtmilieu und Kinderprostitution gegründet. Die Zusammenarbeit wird, auch auf der persönlichen Ebene, positiv eingeschätzt: Die beteiligten deutschen und tschechischen Polizisten spielen beispielsweise zusammen Fußball. »[E]s gibt auch persönliche Beziehungen und Erfahrungen. Darauf bauen wir auch sehr stark, also wir kennen uns halt schon, wir treffen uns und die Kommunikation funktioniert dann auch ganz anders.« (Kriminalpolizist aus Cheb). Die sprachliche Kommunikation funktioniere aufgrund eines deutschsprachigen Kontaktpartners bei der Cheber Polizei gut, während die meisten Deutschen »überhaupt nichts auf tschechisch sagen« könnten.

b) Interinstitutionelle Zusammenarbeit in Cheb und in der Tschechischen Republik. Die Zusammenarbeit mit dem tschechischen Innenministerium »verläuft zur Zeit perfekt«, meint zumindest ein Polizeibeamter. Das Innenministerium fördert ein erfolgreiches Pilotprojekt in Cheb, in dem auch Polizei und Sozialamt sich »Roma-Assistentinnen« teilen. Deren Doppelrolle als Streetworkerinnen und Polizeiassistentinnen sei zunächst für alle Beteiligten gewöhnungsbedürftig gewesen, durch wöchentliche Sitzungen und Besprechungen zur Koordination ihrer Aufgaben funktioniere die Zusammenarbeit nun sehr gut, geben beide Seiten zu Protokoll. Stelle das Sozialamt Fälle sexueller Ausbeutung fest, würden diese der Polizei gemeldet. Die Zusammenarbeit mit der Stadt scheint weniger optimal zu laufen: Die Mitarbeiterinnen des Sozialamts fahren regelmäßig zu Seminaren einer deutschen NGO, die ihr Vertrauen genießt, und sammeln dort neue Erkenntnisse – »Aber, wie ich schon sagte, wenn die Stadt keine von diesen anderen Aktionen realisiert, dann können wir nur schwer irgendwas [bewegen].«, bemängelt die Abteilungsleiterin des Sozial- und Gesundheitsamts.

c) Zusammenarbeit mit NGOs. Alle Beteiligten üben nach dem Motto ›Das Gegenteil von gut ist: gut gemeint‹ wiederholt harsche Kritik an der Arbeitsweise der deutschen Organisation *KARO*. Konkret werden ihr unlautere Arbeitsweisen vorgeworfen, insbesondere fragwürdige statistische Erhebungen, so etwa von dem Vertreter der Kriminalpolizei:

»Sie haben einfach für einen Fall von Kinderprostitution das gehalten, dass sie im Auto gesessen haben, die Problemzone einer Straße beobachtet haben und wenn ein deutsches Auto angehalten hat und zu dem Auto ein Kind angerannt gekommen ist oder auch ein Erwachsener mit einem Kind und ähnliches, dann haben sie einen Strich gemacht, in dem Sinn, so, das ist Kinderprostitution. Es ist aber die Frage, ob das Kind dort bettelt, ja, oder ob es dort nach dem Weg fragt oder nach irgendeiner anderen Information, ob es vielleicht eben gar nicht Prostitution anbieten will, nicht wahr und ähnliches, ob es stehlen möchte oder so etwas, das haben sie nicht weiter untersucht.«

Kinder seien zudem für Autokennzeichen von Nummernschildern potenzieller Freier bezahlt worden (teils mit Zigaretten). Von den an die Polizei übergebenen Autokennzeichen hätten 90 Prozent nicht gestimmt. Danach sei die Zusammenarbeit mit *KARO* abgebrochen worden. Die NGO habe keinen einzigen Fall von Kinderprostitution an die Polizei übergeben, habe auch kein Interesse an der Situation der Familien gezeigt oder Hilfe angeboten. Unsichere Finanzierung und Sprachschwierigkeiten untergräben das Vertrauen der Cheber Behörden in *KARO* weiter. So habe ein Sozialarbeiter mehrfach gegen die Berufsethik verstoßen: Er habe sich in Form einer Prostituierten »die Arbeit mit nach Hause gebracht« und des weiteren (nicht näher bezeichnete) Straftaten begangen. Eine weitere Mitarbeiterin der Organisation habe öffentliche Zuschüsse für ihre eigenen Zwecke unterschlagen. Insbesondere wird *KARO* vorgeworfen, den für Cheb schädlichen Medienwirbel um Kinderprostitution für eigene Zwecke (speziell das Einwerben von Fördermitteln) auszunutzen und zu verstärken. Die meisten dieser Vorwürfe werden im Gruppengespräch vom Stellvertretenden Bürgermeister der Stadt erhoben.

Lösungsansätze

a) Bestehende Regulierungsformen. Kinderprostitution scheint, falls es sie gibt, aus dem behördlichen Blick des Sozial- und Gesundheitsamts herauszufallen. Die Antworten der Mitarbeiterinnen auf die Frage nach dem Vorgehen gegen Kinderprostitution beziehen sich alle auf »kriminelle Kinder«, die Freier bestehlen. In diesem Fall werde das Sozialamt durch die Polizei kontaktiert; Sozialarbeiterinnen führten mit Eltern und

Kindern Gespräche. Gegebenenfalls erhielten die Eltern einen Verweis wegen Verletzung ihrer Aufsichtspflicht. In einem nächsten Schritt könne es zur Abmahnung kommen und letztlich zu einem Verfahren wegen Ordnungswidrigkeit mit Geldstrafen bis zu 20.000 Kronen. In Extremfällen würde das Kind von der Familie getrennt und »in eine diakonische Einrichtung gebracht«.

Die Polizei hat ein sechsköpfiges Ermittlungsteam für Straftaten im Rotlichtmilieu und Kinderprostitution gebildet. Die Arbeitsgruppe wurde 2004 vom tschechischen Innenministerium eingerichtet und hat sechs Mitglieder aus drei Städten. Zwei Kriminalbeamte sind »Spezialisten in Prostitution«, die anderen Mitglieder sind Beamte aus Polizeirevieren. Sie kennen aus ihrer Erfahrung die Situation auf den Straßen der drei beteiligten Städte. Die Arbeitsgruppe wurde gegründet, um »dieses Problem« (vermutlich ist die Kinderprostitution gemeint) zu bearbeiten. Dazu zähle auch, die »Realität« herauszufinden und mit dem medialen Bild von Kinderprostitution im Grenzgebiet zu kontrastieren.

Daneben existiert eine grenzüberschreitende Arbeitsgruppe zur Kinderprostitution mit Kontaktbeamten bei der Polizeidirektion in Plauen, der Grenzpolizei in Zell und der Polizeidirektion in Cheb. Bei Treffen werden Erkenntnisse durchgesprochen und Informationen ausgetauscht. Abgesprochen seien vierteljährliche Treffen, es gebe aber häufig außerordentliche und unbürokratische Treffen bei Bedarf: »Aber, wenn Bedarf ist, dann […] rufen wir uns an und wir treffen uns, ja?! […] Und gleich sind wir […] das ist nicht weit. Plauen ist nicht weit, Zell ist nicht weit. Und wir machen das Treffen immer auf dem Grenzübergang.« (Polizist aus Cheb) Die Polizisten leisten sich gegenseitig Hilfe bei Ermittlungen: Erhält die Polizei in Cheb Autokennzeichen mutmaßlicher Freier, leitet sie diese zur Überprüfung an die deutschen Kollegen in Plauen oder Dubí weiter – und umgekehrt. So überprüfen die Polizisten gegenseitig, was die Kollegen im anderen Land nicht überprüfen können. »Das ist, kann ich ja sagen […] eine normale Zusammenarbeit, ja. Das muss sein, das geht nicht anders, ohne […] ohne, das geht nicht.« (derselbe). Induziert wurde die Kooperation durch das Problem Kinderprostitution. Wenn »auch andere Straftaten vorkommen«, würden die Kontakte jedoch auch genutzt. Die Zusammenarbeit laufe laut Kriminalpolizei »auf einem perfekten und professionellen Niveau« ab.

Seit Februar 2004 arbeiten zwei Streetworkerinnen, »die der Roma-Abstammung sind«, mit dem Sozialamt und der Polizei in Cheb zusammen. Die Stellen wurden im Rahmen des »Nationalen Arbeitsplans der Tschechischen Republik in Bezug auf nationale und ethnische Minderheiten« eingerichtet. Nach ersten Anlaufschwierigkeiten wird die Zusammenarbeit als positiv eingeschätzt. Die Roma-Streetworkerinnen ge-

hen in die Familien und klären z.B. über Gefahren des Bestehlens von Freiern und über elterliche Aufsichtspflicht auf. Sie kennen Problemorte und -familien und suchen diese regelmäßig auf. Können die Probleme nicht mehr vor Ort gelöst werden, werden sie an das Sozialamt oder die Polizei weitergeleitet. Die Entscheidung über die Weitergabe von Informationen liegt bei den Roma-Streetworkerinnen, die im Einzelfall entscheiden, ob Informationen in der Community bleiben können oder nach außen getragen werden müssen. Die Streetworkerinnen vermitteln »zwischen dieser Gemeinschaft und den anderen Organisationen«. Diese Vorgehensweise habe viel zum Erfolg der Polizeiarbeit durch den Aufbau von Vertrauen in die Polizei seitens der Roma-Community beigetragen, wie ein Polizeibeamter konstatiert. Als konkreter Erfolg des Pilotprojekts gilt die weitgehende Beseitigung des »Problems« bettelnder Kinder, die von Außenstehenden häufig für Prostituierte gehalten würden. Auch Fälle des Raubs an deutschen Freiern hätten dank des Pilotprojekts aufgedeckt werden können, und zwei Freier, die Kinderprostitution nachfragten, seien der deutschen Polizei übergeben worden.

Die Stadt betreibt in Kooperation mit der Bürgervereinigung »Mut zur Lösung« einen Klubraum, in dem Roma-Kinder betreut werden. In Zukunft soll die Arbeit des Klubraums hin zu einer Arbeit mit der ganzen Familie erweitert werden, denn dort lägen die Wurzeln sowohl der Kinderprostitution als auch der Freierberaubung, wie die Abteilungsleiterin im Sozialamt meint.

b) Wünsche für die Zukunft. Zur Lösung des Problems scheint ein weniger reißerischer Umgang mit Kinderprostitution in Medien- und Aufklärungsarbeit notwendig. Eine (ohnehin von allen Interviewten befürwortete) gesetzliche Regulierung von Prostitution würde durch die Festlegung von Grenzen des Erlaubten auch den Schutz von Kindern verbessern:

»Und wieder, wenn das Gesetz sagen würde, der Kunde darf nicht, […] das Mädchen kann mit dem Kunden nicht in eine Wohnung gehen, wo ein krankes Kind ist, ja. Das wäre auch wieder gut für unsere Arbeit, ja […].« (Polizist aus Cheb)

Die Notwendigkeit weiterer vertrauensbildender Maßnahmen insbesondere in der Roma-Community und die Kontraproduktivität von Repression werden ebenso betont wie die Notwendigkeit ganzheitlicher, die Familien und ihre soziale Situation betreffender präventiver Aktionen. Es werden mehr spezialisierte Einrichtungen benötigt, in denen missbrauchte Kinder untergebracht und therapiert werden können. Die An-

wendung von Modellen zum Umgang mit jugendlichen Opfern sexueller Ausbeutung, die in anderen Ländern bereits erprobt wurden, ist erwünscht; sie scheitert bislang jedoch an den mangelnden Ressourcen.

Die Polizei spricht sich auch für eine engere Zusammenarbeit mit NGOs zur Ergänzung repressiver und präventiver Herangehensweisen aus. Voraussetzung dafür seien allerdings die Funktionsfähigkeit und eine »gute Arbeit« der NGO.

5.3.3 Zwischenfazit

Die Beispiele verdeutlichen die Komplexität der lokalen Regulierung. Kommunikation zwischen den Akteuren und eine geteilte Einschätzung der Situation und des Handlungsbedarfs wie in Cheb machen eine gemeinsame Regulierung eher möglich. In diesem Fall schlägt sie sich in interinstitutionellen und transnationalen Kooperationen nieder; eine »Lösung« des Problems aber kann auch das nicht garantieren – nicht zuletzt wegen vieler verschiedener Interessenlagen sowie Kommunikations- sowie Ressourcenproblemen. So scheinen die Interpretationen der Situation bei den deutschen und tschechischen Partnern sehr unterschiedlich zu sein: Gibt es in der Stadt tatsächlich Fälle von Kinderprostitution, oder liegt das Problem eher in der medialen Aufarbeitung sowie in angrenzender Kriminalität?

Existieren, wie in Prag, auch innerhalb der Stadt sehr unterschiedliche Wahrnehmungen der Situation, wird wenig kommuniziert und fehlt sogar eine noch so vage gemeinsame Zielvorstellung, ist schon die Frage nach einer kohärenten Regulierung falsch gestellt. »Lokale« Regulierungen müssen daher oft noch kleinteiliger als auf der städtischen Ebene gedacht werden. Das Fehlen einer verständlichen und verbindlichen Rechtsordnung zum Thema verstärkt die lokalen Unterschiede womöglich noch, da institutionelle und persönliche Logiken und Deutungsmuster in Abwesenheit »übergreifender« Deutungsangebote an Bedeutung gewinnen.

5.4 Die Debatte um das Prostitutionsgesetz

Mit ihrem Bedürfnis nach einer klaren Regel steht die oben zitierte Mitarbeiterin des Prager Ordnungsamts nicht allein da. Die wenigsten Akteure, die in der Praxis mit Prostitution und den genannten »Begleitphänomenen« zu tun haben, sind mit der unklaren Rechtssituation zufrieden, wie ihre Positionen zur Debatte um die Legalisierung der Prostitution zeigen. Aus den Interviews kann der Eindruck gewonnen werden,

dass zumindest die Akteure der Regulierung eine Veränderung des gesetzlich niedergeschriebenen Prostitutionsregimes von der Abolition zur Regulierung anstreben. Eine Zusammenfassung der wichtigsten Argumentationslinien ist geeignet, die die Prostitution betreffenden Interaktionen von Recht, Politik und Verwaltung in der Tschechischen Republik ergänzend zu erklären.

Die geplante und immer wieder gescheiterte Einführung eines Gesetzes zur Legalisierung und Regulierung von Prostitution wird kontrovers und in allen zugrunde gelegten Interviews debattiert und kommentiert. In dieser Debatte geht es auch um Fragen der lokalen Selbstverwaltung. Darin und in den Problematisierungen treten lokale Unterschiede in der Problemwahrnehmung und Regulierung zutage.

In Bezug auf Politik und Recht scheinen sich alle Interviewten dahingehend einig, dass die Voraussetzungen für eine (in ihrem jeweiligen Sinne) effektive Regulierung von Prostitution und damit einhergehender Probleme durch die rechtliche Lage nicht gegeben seien (so sehr sie sich auch in ihren Problematisierungen unterscheiden und widersprechen). Alle Interviewpartnerinnen und -partner, die sich zum geplanten Gesetz zur Regulierung der Prostitution äußern, konstatieren einen Regulierungsbedarf – was angesichts der Einschätzung ihrer rechtlichen Möglichkeiten nicht überrascht. Dabei halten nur wenige die Gesetzentwürfe für optimal – aus verschiedenen Gründen wird Kritik geübt. Auch scheint es einigen Akteuren gleichgültig zu sein, ob Prostitution legalisiert oder verboten wird – das rechtliche Vakuum sei das eigentliche Problem. Dies verdeutlicht auch eine Äußerung des Vizepräsidenten der städtischen Polizei in Děčín:

»Ich denke, dass je mehr Kontrollen es gibt, desto kleiner ist natürlich das Problem mit dem, worüber wir uns hier unterhalten. Aber ich denke, dass es vor allem in den Gesetzen liegt. Das ist sozusagen die Basis – ein bisschen ein härteres Gesetz oder etwas legalisieren, damit man es kontrollieren könnte.«

Die meisten Äußerungen lassen sich jedoch unter die Meinung subsumieren, dass eine suboptimale Regulierung besser sei als gar keine. Viele Interviewpartner referieren – neben ihren »eigenen«, unmittelbar auf ihre Arbeit bezogenen Argumenten – die Argumente der öffentlichen Diskussion.

5.4.1 Ziele des Gesetzes aus Sicht des Innenministeriums

Primäre Ziele sind die Legalisierung und Regulierung von Prostitution sowie die Bekämpfung von Menschenhandel und sexuell übertragbaren

Krankheiten. Darüber hinaus seien Sichtbarkeit, Unkontrollierbarkeit und Regellosigkeit zentrale Probleme der Prostitution. Prostitution wird als Problem der Inneren Sicherheit begriffen, das mit Menschenhandel und Drogen direkt zusammenhänge. Die Ineffektivität bisheriger Regelungen wird als Argument für diesen neuen Ansatz verwendet. Prostituierte sollen sich registrieren und zu regelmäßigen Gesundheitsuntersuchungen verpflichtet werden. Die Definition von Prostitution als Gewerbe sei ein erster Schritt, damit Regeln gesetzt werden können und gegebenenfalls der Konsum der Dienstleistung in bestimmten Gebieten verboten werden kann.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Gesetzes sei die Stärkung lokaler Autoritäten durch bessere Finanzierung und mehr Kompetenzen: Lokale Behörden sollen über die Einrichtung von Bordellen in ihrer Region entscheiden dürfen. Bislang können sie Verordnungen erlassen, die aber nur Straßenprostituierte betreffen. So soll es auch möglich werden, Freier in den Blick zu nehmen. Dahinter steckt die Vermutung, lokale Verwalter kennten sich vor Ort am besten aus und können daher am besten entscheiden, wie die Situation zu bewältigen ist. Der Schutz der Prostituierten sei nicht Aufgabe des Gesetzes, dafür gebe es die gemeinnützigen Organisationen.

5.4.2 Argumente aus der öffentlichen Diskussion

Für die Legalisierung und Regulierung der Prostitution spricht nach Aussagen der Interviewten vor allem die verbesserte Kontrolle. Die Festlegung genauer Grenzen zwischen »legal« und »illegal« beziehungsweise das Formulieren von Bedingungen für legale Prostitutionsausübung schaffe Rechtssicherheit als Schutz für Prostituierte und als Hilfestellung für Ermittler. Weiterhin werde Prostitution so in einem »erträglichen« Rahmen gehalten und ihre negativen »Begleiterscheinungen« wie die Verbreitung von Geschlechtskrankheiten, Menschenhandel, Zuhälterei und die Prostitution Minderjähriger würden minimiert.

Gegen die Legalisierung und Regulierung der Prostitution spricht in der öffentlichen Diskussion vor allem das Argument der Besteuerung Prostituierter: Der Staat mache sich zum Zuhälter, indem er von der Prostitution finanziell profitiere. Auch unter dem Aspekt der Minimierung negativer Begleiterscheinungen gibt es Kritik: Illegale Prostitution werde noch illegaler und die Situation der (unfreiwillig) in den dann illegalen Formen von Prostitution Arbeitenden würde sich weiter verschlechtern. Bestimmte »Mädchen« verschwänden aus dem Blickfeld, wodurch Gewalt, Nötigung und Zwangsprostitution gefördert werden könnten.

5.4.3 Mutmaßliche Auswirkungen auf die eigene Arbeit

Der Mitarbeiter der Abteilung der Polizei zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität betont, eine suboptimale Regulierung sei besser als gar keine:

»Also die Regulierung […], das ist wahrscheinlich der einzige Ausweg. Die Prostitution muss reguliert werden. Der Zustand, der hier schon mehrere Jahre anhält, dass Prostitution weder erlaubt noch verboten ist, dort ist nicht festgelegt […], dort sind keine Bedingungen festgelegt, das ist wahrscheinlich ein Fehler. Wahrscheinlich ja. Es sollten irgendwelche Maßnahmen existieren, die es auf irgendwelche Art und Weise regeln würden. Ja, sicher.«

Durch die Festlegung bindender Verhaltensregeln würde die Kontrolle unerwünschter Phänomene erleichtert. Das könnte unter dem neuen Gesetz z.B. so aussehen:

»Sie sind ein Nachtclub. Falls nicht und es kommt dort zur Prostitution, dann reicht ein Beweis und Sie werden ab sofort strafrechtlich verfolgt. Wenn Sie ein offizieller Nachtclub sind, haben Sie von Gesetzes wegen bestimmte Pflichten, also werde ich Sie kontrollieren. Also schon mindestens wegen der Kontrollen der grundlegenden Polizeieinheiten denke ich, dass es das geben sollte. Sie würden dann wahrscheinlich dort die Kontrollen machen. So handelt es sich eher um Kontrollen der Fremdenpolizei, die eher schaut, ob dort die fremden Staatsbürger und -bürgerinnen legal sind.«

Auch das Problem der Wohnungsprostitution ließe sich durch die Legalisierung und die daraus folgende Umdefinierung von Räumen besser in den Griff bekommen: *Priváty* würden von Wohnungen zu Betrieben und könnten daher von der Polizei betreten und kontrolliert werden. Ein Vertreter der nordböhmischen Polizei (Ústí nad Labem) erhofft sich bessere Informationen, die auch eine Chance auf bessere Prävention negativer Begleiterscheinungen und Ausprägungen der Prostitution böten:

»Ich würde sagen, dass das langfristige Problem ist, dass darüber nachgedacht wird, ob man die Prostitution irgendwie regulieren soll oder nicht, und dabei ist eindeutig evident, dass wenn es Regeln bekommen würde, dann würde es doch eine Chance geben, zu irgendwelchen Informationen zu kommen. […] Es wäre möglich, einfacher in das Milieu zu kommen.«

Eine gesetzliche Regelung könnte die Arbeit der Polizei auch im Kampf gegen Kinderprostitution erleichtern, wenn zum Beispiel Prostitution in Räumen, in denen sich Kinder aufhalten, verboten werden könnte (be-

ziehungsweise Freiern der Zugang zu solchen Räumen verwehrt werden würde). Regulierung sei besser als ein pauschales Verbot, denn: »Regulierung, das heißt Kontrolle.«, sagt der Polizeibeamte aus Cheb. Allgemein schätzt er das Gesetzvorhaben positiv: »wir würden sagen, das wäre das, was wir brauchen würden.« Als Auslöser des Gesetzesvorhabens werden Beschwerden aus der Bevölkerung insbesondere in den Grenzregionen vermutet, wo Straßenprostitution viel weiter verbreitet sei als im Inneren der Republik. Eine offizielle Definition von Prostitution sei auch hilfreich, um dem Sensationsjournalismus Einhalt zu gebieten, so der Stellvertretende Bürgermeister von Cheb.

5.4.4 Kritik

Wenn es darum geht, den politischen Willen einzuschätzen, ein entsprechendes Gesetz tatsächlich zu verabschieden, herrscht allgemeine Skepsis vor. Nur wenige der Interviewten glauben, dass das kontrovers diskutierte Gesetzesvorhaben Realität wird.

»Sie sehen ja selber, das ist schon der sechste oder siebte Gesetzentwurf und jedes Mal findet sich im Parlament eine Partei oder Personen, die andere kräftig überzeugen, bis es einfach vom Tisch ist. Es ist doch schon ungefähr die sechste Neufassung dieses Gesetzes.« (Leitender Beamter der Abteilung zur Aufklärung des Organisierten Verbrechens)

Trotz der generellen Tendenz, das Vorhaben zur gesetzlichen Regelung von Prostitution zu befürworten, wird in den Interviews Kritik am Gesetzentwurf laut. Die Mitarbeiterin des Ordnungsamts in Prag wünscht sich lieber drastische Maßnahmen; da diese jedoch Menschenrechte verletzen würden (und daher nicht expliziert werden), sei Regulierung als Second-Best-Option gut. Prostitution erscheine als bedauerlicherweise nicht zu beseitigende historische Konstante. Ein Polizeivertreter stützt sich auf die Erfahrungen ausländischer Kollegen: Vor der Legalisierung der Prostitution habe sich die Polizei in der Praxis meistens auf die Straftäter (Zuhälter) konzentriert, anstatt die Prostituierten selbst zu bestrafen; sie hätte aber »ungefähr einen Überblick über die Prostituierten« gehabt. Das habe sich mit der Legalisierung verändert:

»Während im Moment der Legalisierung der Prostitution, wenn genaue Grenzen festgelegt wurden, was man darf, was nicht, wer die Prostitution betreiben kann, unter welchen Bedingungen, dann sind die Mädchen plötzlich verschwunden, viele von ihnen sind verschwunden, aber nicht, dass sie ausreisen würden, sie sind einfach aus ihrem Blickwinkel verschwunden. Und sie behaupten, dass eigentlich die illegale Prostitution noch mehr in die Illegalität

geraten sei, wodurch wir wiederum darüber spekulieren könnten, dass dadurch dort wieder noch günstigere Bedingungen geschaffen wurden, um körperliche Gewalt, Nötigung, Freiheitsbeschränkung usw. zu erzeugen.« (Leitender Beamter der Abteilung zur Aufklärung des Organisierten Verbrechens)

Kein Gesetz könne das Problem beseitigen, eine ideale Entwicklung sei daher gar nicht denkbar. Organisiertes Verbrechen und speziell »Frauenhandel« seien so lukrativ, dass sich immer mehr Menschen finden würden, die »auch die besten Rechtsnormen« verletzen würden: »Diese Leute interessieren die Gesetze nicht…, schlussendlich bestrafen wir sie dank dem, dass sie die Gesetze brechen […]. Deshalb gibt es die Polizei.« (Derselbe)

Auch die interviewten Streetworkerinnen der NGOs kritisieren den Gesetzentwurf. Er nütze, so die Mitarbeiterinnen von *Rozkoš bez Rizika*, nur dem Staat, nicht den »Mädchen«. Nicht zuletzt deshalb seien Umsetzungsschwierigkeiten zu erwarten. Die Mitarbeiterinnen von *JANA* befürchten ebenfalls unüberwindbare Implementierungshindernisse. Zudem würden illegale Formen der Prostitution noch weiter in die Illegalität gedrängt.

5.5 Fazit

Trotz aller Unterschiede in der lokalen Regulierung bildet der rechtliche (Nicht-) Umgang mit Prostitution einen Rahmen, der für die Tschechische Republik als Staat gilt und in den Problematisierungen der Interviewten immer wieder auftaucht. Das »Prostitutionsregime« in den Programmatiken der administrativen Meta-Ebene in der Tschechischen Republik lässt sich in Übereinstimmung mit der relevanten Literatur als »Abolitionismus« bezeichnen. Die staatlichen Regulierungsbemühungen konzentrieren sich auf die Prostitution begleitende Phänomene und beschäftigen sich mit der Prostitution selbst nur am Rande.

Allerdings greift diese zusammenfassende Benennung und Klassifizierung eines komplexen Ensembles von Problem- und Situationsdefinitionen, lokalen, individuellen und institutionellen Rahmungen, Logiken und Wissensbeständen viel zu kurz. Die vorliegende Auswertung der Interviews hat unter anderem gezeigt, dass:

a) das verschriftlichte Recht weniger einheitlich und eindeutig ist, als die Bezeichnung »abolitionistisch« vermuten ließe;
b) die Interpretation, Anwendung und Ausgestaltung dieses verschriftlichten Rechts (das ganz überwiegend abolitionistisch geprägt ist

und Prostitution ausblendet) von Region zu Region, von Behörde zu Behörde, von Stadtteil zu Stadtteil, von Person zu Person variieren kann und häufig variiert;

c) die Verwaltenden (teils aufgrund, teils trotz der Rechtslage) auf lokaler Ebene – mit-, neben- oder sogar gegeneinander – Recht im Sinne eines *law in action* hervorbringen, umsetzen und stabilisieren;
d) der Begriff der »Prostitution« eine Menge verschiedener Tätigkeiten, Organisationsstrukturen und Akteure beschreibt und bei den Interviews ganz unterschiedliche Assoziationen wecken kann.

»Abolitionismus« bedeutet also mitnichten, dass sich Verwaltende nicht mit Prostitution beschäftigen – und auch nicht, dass sie sie gemeinschaftlich abschaffen wollen. Unterschiedliche Problemwahrnehmungen und Deutungsmuster gehen mit unterschiedlichen bis konfligierenden Zielen einher.

Die unklare Rechtslage (in erster Linie die fehlende Legaldefinition von Prostitution, gefolgt vom Fehlen einer klaren staatlichen Positionierung zu Verbot oder Nicht-Verbot von Prostitution) ist Gegenstand ausführlicher und kontroverser, vor allem politischer Diskussionen, die bisher nicht in eine irgendwie geartete Rechtsetzung mündeten. Die aus der Zeit der Tschechoslowakischen Republik stammende Bindung an eine internationale Antiprostitutionskonvention wird als Hinderungsgrund für eine weithin erwünschte Legalisierung ins Feld geführt, ist aber – glaubt man den Berichten der interviewten Praktikerinnen und Praktiker – lediglich ein Lippenbekenntnis, da ja trotz der mit der Konvention eingegangenen Verpflichtungen keine effektive »Bekämpfung« von Prostitution stattfinde.

Häufig scheint es für die Interviewten zweitrangig zu sein, ob Prostitution nun komplett abgeschafft oder legalisiert wird. Viel wichtiger ist ihnen eine klare Linie, die im Verwaltungshandeln konsequent verfolgt werden kann. Die Legalisierung – und damit Institutionalisierung – von Prostitution als »normaler« Berufszweig wird also in den allermeisten Fällen als effizientes Kontrollinstrument verstanden. Die Legalisierung von Prostitution zu befürworten, bedeutet keineswegs, dass Prostitution nicht moralisch abgelehnt würde. Trotz der unklaren rechtlichen Lage findet eine Regulierung von Prostitution (als mehr oder weniger unerwünschtem, aber anscheinend unabschaffbarem gesellschaftlichen Übel) statt; sie ist aber nicht kohärent. Es existiert kein explizites Verbot, aber Prostitution ist den Aussagen der Interviewpartner zufolge definitiv kein »Beruf wie jeder andere auch«. Eines der häufig wiederkehrenden Argumente gegen die Legalisierung des Berufszweigs lautet, der Staat dürfe nicht den Verdacht aufkommen lassen, er mache sich zum Zuhälter

(und damit nach gegenwärtiger Rechtslage »strafbar«). Prostitution gilt den allermeisten Interviewpartnern aus fürsorgenden und regulierenden Institutionen als minderwertige Tätigkeit und soziale Pathologie. An dieser Stelle wird beispielhaft das Zusammenwirken verschiedener Wissensbestände deutlich.

Auch ein grundlegender Zielkonflikt regulierender Akteure ist zu erkennen. Einerseits ist die Verringerung der Sichtbarkeit von Prostitution und den in ihr Tätigen primäres Ziel vieler staatlicher Regulierungsbemühungen. Andererseits wirkt die Verdrängung der Prostitution in private, nicht-sichtbare und damit nicht-kontrollierbare Räume einem anderen Ziel staatlicher und nicht-staatlicher Regulierungsbemühungen entgegen: der Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution und Gewalt. Hierfür ist mehr und differenzierteres Wissen über Prostitutionsorganisation und -ausübung erforderlich, um Gewalt zu identifizieren und »freiwillige Prostitution« von »Zwangsprostitution« unterscheiden zu können. Komplizierter wird die Verfolgung dieses Ziels durch grundsätzliche Fragen zum Charakter des Berufsfelds Prostitution (Gibt es überhaupt freiwillige beziehungsweise unfreiwillige Prostitution?) und durch das Fehlen rechtlicher Rahmenbedingungen zur Kontrolle von Etablissements der Prostitutionsausübung.

Die Seite der Kunden und Konsumenten wird lediglich im Zusammenhang mit Prostitution in Grenzregionen und mit Kinderprostitution in den Blick genommen. Abgesehen von diesen Sonderfällen werden Versuche, Freier zu belangen oder auch nur als Zeugen zu behandeln, meist mit pragmatischen Begründungen (die Freier seien schwer zu fassen, sie würden nicht aussagen, sie seien auch oft Opfer von Kriminalität) für irrelevant erklärt. Sie sollten, das fordern einige Interviewpartner, besser über die Bedingungen in der Prostitution und über Straftaten in ihrem Umfeld aufgeklärt werden.

Geschlechterverhältnisse werden so gut wie gar nicht thematisiert oder hinterfragt – denn es scheint klar zu sein, dass Freier und Zuhälter Männer und Prostituierte Frauen sind. Lediglich im Zusammenhang mit Menschenhandel, wo Frauen von Rechts wegen immer als Opfer gelten, spielen Geschlechterzuschreibungen eine Rolle. Auch strukturell können Frauen im Zusammenhang mit Prostitution kaum Täterinnen sein, denn Prostitution an sich ist ja im Gegensatz zu Zuhälterei, Menschenhandel, Freiheitsberaubung, Vergewaltigung etc. kein Delikt. Die Gleichsetzung von »Zuhälterei, Zwangsprostitution und Menschenhandel« verweist auf eine Situation, in der die Ermöglichung von Prostitution strafbar und verwerflich scheint, fast gleichgültig, ob dabei Zwang angewendet wird oder nicht.

Auf der politischen Ebene wird die Anerkennung von Prostitution als Beruf, so lange es keine Legalisierung gibt, eindeutig verweigert. Auf der Verwaltungsebene wird die Integration der Prostituierten in die Gesellschaft teilweise befördert, teilweise auch nicht (vgl. Ordnungsamt Prag, wo es »einfach nur« um Verwaltung und Verdrängung an der Oberfläche geht). Auch eine Durchsetzung des Gesetzentwurfs zur Legalisierung der Prostitution würde keine generelle Übernahme von Verantwortung für Prostitution seitens des Staates bedeuten. Die Sicherung akzeptabler Arbeitsbedingungen für Prostituierte und ihr Schutz vor Gewalt und Zwangsprostitution obliegen nach Meinung des Innenministeriums weiterhin den Nichtregierungsorganisationen. Das Gesetz brächte eine erweiterte Handhabe für Kommunen, die dann selbst entscheiden müssten, ob sie Prostitution auf ihrem Gebiet erlauben oder nicht.

Die Vorgaben der politischen Ebene werden jedoch, wie die Analyse der Interviews zeigt, nicht »einfach umgesetzt«. Zunächst einmal ist es schwierig, überhaupt von konsistenten Vorgaben zu sprechen. Teilweise ist auch bei Akteuren, die direkt mit der Prostitutionsverwaltung zu tun haben, Unkenntnis relevanter rechtlicher Vorgaben zu konstatieren – als Beispiel mag hier die Verwaltungsverordnung Prags genügen.

Der tschechische Staat übernimmt, was angesichts der abolitionistisch geprägten Rechtslage nicht überrascht, aktuell keine Verantwortung für »Prostitution«, aber (zumindest teilweise) für den Umgang mit (angenommenen) Folgeproblemen. Im Spannungsverhältnis der Regulierungsbemühungen und der fehlenden rechtlichen Möglichkeiten entwickeln die lokalen Akteure ein hohes Maß an Kreativität, wie im Abschnitt zu den Maßnahmen zu erkennen war – oft wird »um die Ecke gearbeitet«, um aus der Not der unklaren Definition eine Tugend zu machen. Rigide Verkehrskontrollen ersetzen teilweise das Verbot des Straßenstrichs, Meldepflichten werden zugunsten der Vertrauenswahrung lockerer gehandhabt, bei der strikt verbotenen Bordellprostitution wird ein Auge zugedrückt, um ein Ausweichen in den öffentlichen Raum zu verhindern, deutschen Freiern wird mit Briefen an die Ehefrau gedroht. Das Fehlen offiziellen statistischen Wissens wird mit Wiedergabe und Weitergabe von Alltagswissen, Anekdoten, Standard-Narrationen und Erfahrungswerten kompensiert. Razzien, die aus einem bestimmten Grund durchgeführt werden (z.B. Aufdeckung Organisierter Kriminalität, Auffinden illegaler Migrantinnen etc.), werden gleichzeitig zur Informationsgewinnung auf anderen Gebieten genutzt.

Wie das Fallbeispiel Prag zeigte, sind die Logiken verschiedener Behörden innerhalb einer Stadt nicht kohärent. Auch anderswo tauchen innerkommunale Widersprüche auf. Der Vertreter der Staatsanwalt-

schaft in Teplice weiß über die Prostitutionsbekämpfungsstrategie von Dubí:

»Wenn ich das Hauptproblem des Landkreises Dubí nehme, dann mehr oder weniger ja, das Rathaus in Dubí will gegen Prostitution kämpfen. Nichts dagegen, ich würde es dabei sogar unterstützen, […] aber dabei hat das Rathaus kommunale Objekte verkauft, in denen sogar (Prostitution) betrieben wird, manche manche Bordelle sind auch in den Objekten der Stadt […].«

Dazu, ob innerhalb eines Behördentyps in unterschiedlichen Städten kohärente Regulierungslogiken existieren, können aufgrund der Materiallage nur schwerlich Aussagen getroffen werden.

Der Ort der Prostitutionsausübung (*indoor*, *outdoor*, Stadtzentrum, Industriegebietusw.), der rechtliche Status der Subjekte der Prostitution (Ausländer, Inländer, Minderjährige), die Organisationsform von Prostitution (Organisierte Kriminalität, Menschenhandel und Zwangsprostitution versus familiäre oder freundschaftliche Organisation der Prostitution, die insbesondere Roma und Straßenprostituierten unterstellt wird) sowie die Interessen und politischen oder rechtlichen Vorgaben der kontrollierenden Behörden bestimmen darüberhinaus die Art und Weise des administrativen Handelns. Solch konkrete Zusammenhänge vor Ort beeinflussen und begrenzen (vor allem in Abwesenheit einer Legaldefinition), was möglich ist, was wie reguliert und was toleriert wird. Insbesondere die Faktoren Öffentlichkeit und Sichtbarkeit sowie Beschwerden spielen eine Rolle. Als besonders prägnante Beispiele können hier die Situation in Cheb und die Wahrnehmung des Vertreters der Stadtverwaltung in Prag gelten: Im ersten Fall bewirkten Beschwerden der Bevölkerung und ein schlechtes öffentliches Image der Stadt als Prostitutionshochburg und »Bangkok Europas«, dass Prostitution auf allen behördlichen Ebenen bis hin zum Bürgermeisteramt als Problem thematisiert wurde, während man im zweiten Fall nüchtern konstatierte, dass Prostitution für Prag kein Problem sei.

Prostituierte werden auf der lokalen Ebene weniger als Subjekte problematisiert, sondern eher als Handelnde. Entscheidend ist also, ob sie sich ordnungswidrig oder kriminell verhalten, das Stadtbild stören oder öffentliches Ärgernis erregen. An dieser Stelle ist es wichtig, zwischen der rechtlichen und der persönlichen Einschätzung zu unterscheiden. Die Vermischung »offizieller« und »persönlicher« Aussagen weist jedoch darauf hin, dass neben der Situation vor Ort (Ist Prostitution, wie beispielsweise im Grenzgebiet, ein großes Thema oder kommen die Interviewpartner kaum damit in Berührung?) und der Position des Interviewees in der Behörde (Bestehen Kontakte ins Milieu oder zu Netz-

werken von Behörden oder NGOs?) auch individuelle Präferenzen und Haltungen in die konkrete Arbeit einfließen. »Alltagswissen« und ethnische (besonders in Bezug auf Roma und Ausländerinnen und Ausländer), moralische sowie sexuelle Zuschreibungen spielen umso mehr eine Rolle, weil offizielle Statistiken zur Prostitution nicht existieren (dürfen) und Erfahrungswerte sowie eben diese Zuschreibungen oft die einzige Ermittlungs-, Entscheidungs- und Handlungsgrundlage bilden. Ob Prostituierte in den Augen der Verwaltenden beispielsweise »gute Mütter« sind, die aus materieller Not, aber freier Entscheidung heraus der Prostitution nachgehen, um ihre Familien zu ernähren, oder ob sie für moralisch degenerierte oder psychisch kranke, jedenfalls begrenzt rationale Personen gehalten werden, beeinflusst schließlich auch die Einschätzung der Effektivität möglicher Regulierungsinstrumente.[37]

In Verbindung mit Straftaten interessieren sowohl Prostituierte als auch ihre Arbeitgeber. Als einschlägige Delikte gelten die Verbreitung von Geschlechtskrankheiten, Zuhälterei, Menschenhandel, Freiheitsentzug und Kindesmissbrauch sowie Beschaffungskriminalität, Drogendelikte, Raubüberfälle auf Freier und so weiter. Je nach Behördentyp interessieren Prostituierte in ihrer Tätigkeit hinsichtlich ihrer Gesundheit und einer (Re-)Integration in die Gesellschaft. Einer Strafverfolgung sind Prostituierte – sofern sie sich nicht eines der eben genannten Delikte verdächtig gemacht haben – nicht ausgesetzt. Dem stehen einerseits die rechtlichen Vorgaben entgegen – Prostitution ist keine Straftat, ihre Ausübung an einem »verbotenen« Ort höchstens eine Ordnungswidrigkeit. Ziel ist häufig die Verdrängung von Prostituierten aus dem Stadtbild; das Mittel dazu ist oft zweitrangig. Auf der anderen Seite sind Prostituierte als Zeuginnen interessant, um die Strafverfolgung von Zuhältern, Menschenhändlern usw. zu ermöglichen. Diese Möglichkeit spielt im allgemeinen eine größere Rolle als die Vergehen der Prostituierten selbst. Im Vordergrund steht daher insbesondere bei den NGOs, in die stärker repressive Behörden in dieser Hinsicht viel Hoffnung setzen, der Aufbau vertrauensvoller Beziehungen ins Milieu. Durch diese Aufgabenteilung zwischen repressiven und fürsorgenden Institutionen wird, bewusst oder unbewusst, auch in Kauf genommen, dass nicht alle Informationen bei den repressiven Behörden ankommen. Was durch vertrauensbildende Maßnahmen gewonnen werden kann, scheint an Effizienz die Repression zu übertreffen. Gegen ausländische Prostituierte, die sich illegal in der Tschechischen Republik aufhalten, wird unter an-

37 Natürlich haben die Zuschreibungen an Prostituierte weitaus mehr Facetten, als diese holzschnittartige Gegenüberstellung zweier Einschätzungen vermuten lässt.

derem deswegen selten vorgegangen. Als potenzielle Zeuginnen und mögliche Menschenhandelsopfer liegt es im Interesse der Behörden, ihnen einen legalen Aufenthalt in der Tschechischen Republik unabhängig von ihren Zuhältern zu ermöglichen. Die gesetzlich vorgeschriebene moralische »Besserung« der Prostituierten obliegt ebenfalls eher den NGOs und anderen fürsorgenden Behörden.

Zuhälter interessieren im Hinblick auf Strafverfolgung. Sie gelten als eindeutig kriminell; häufig wird davon ausgegangen, dass sie mehreren kriminellen Karrieren in Kombination nachgehen.

Käufer sexueller Dienstleistungen werden häufig als Teil des Problemfelds Prostitution identifiziert. Versuche, sie in die Bekämpfung der Probleme im Umfeld der Prostitution einzubeziehen, beschränken sich jedoch auf die Ebene von Aufklärung und moralischen Appellen im Sinne der Prävention. Weitergehende Modelle, wie z.B. das schwedische, werden als utopisch bis unmöglich bewertet. Schon der Versuch, Freier als Zeugen zur Identifikation von Prostituierten einzubeziehen, gilt als unrealistisch. Anders verhält es sich mit Menschen, die sexuelle Dienstleistungen durch minderjährige Prostituierte (insbesondere wenn diese jünger sind als 15 Jahre und somit nach tschechischem Recht als Kinder gelten) nachfragen. Diese machen sich des sexuellen Missbrauchs Jugendlicher strafbar. Zu ihrer Verfolgung nutzt man Verfahren und Institutionen der internationalen Kooperation.

Öffentlich als problematisch wahrgenommene Prostitution wird vornehmlich über räumliche Instrumente reguliert. Die eigentlich verbotenen Bordelle werden weitgehend toleriert, weil Indoor-Prostitution weniger stört als Outdoor-Prostitution. Indoor-Prostitution wird öffentlich nicht problematisiert – nur Teile der Polizei (im Hinblick auf Organisiertes Verbrechen, Menschenhandel, Zwangsprostitution, illegalen Aufenthalt) und NGOs (u.a. im Hinblick auf Gesundheitsvorsorge, Sozialarbeit, Menschenhandel, Zwangsprostitution) sehen das anders.

Obwohl das geltende Recht in Bezug auf Prostitution teilweise nicht bekannt ist und keineswegs konsequent umgesetzt wird, wird sehr viel Hoffnung in eine Rechtsreform gesetzt. Einem modifizierten Recht wird zugetraut, einiges zu ändern, wenn auch die wenigsten Interviewten glauben, dass sich dadurch das »Problem« Prostitution beseitigen lässt. Vielmehr scheint dem Recht hier eine Rolle als Rahmen für die Wahrnehmung von Problemlagen zuzukommen. Der Ruf nach einer Veränderung des Rechts korreliert mit einer veränderten Problemdefinition: Nicht primär Prostitution an sich (als moralische Verfehlung z.B.), sondern ihre Unkontrollierbarkeit und unerwünschten Begleiterscheinungen werden als problematisch wahrgenommen. Ein Indiz dafür ist die »Securitisation« des Prostitutionsdiskurses, die sich unter anderem in der or-

ganisationalen Verlagerung der bezüglichen innenministeriellen Abteilung von der »Kriminalitätsprävention« zur »Inneren Sicherheit« ausdrückt.

6 STAATSETHNOGRAFIE

Die in dieser Monografie vorgestellte Forschung lässt sich in eine Tradition ethnografischer Untersuchungen von Staatlichkeit einordnen. Dieser Ansatz richtet den Fokus weder auf die *intendierte* Regulierung des Verhaltens devianter Personen noch auf die *Funktion* dieser Regulierungsversuche. Vielmehr sollen »street-level bureaucrats« (Lipsky 1980) und ihre tatsächlichen Regulierungsbemühungen empirisch untersucht werden. Und das gerade nicht nur aus soziologischem Interesse. In den Kontext politikwissenschaftlicher Studien gehören solche Forschungsunternehmungen immer auch deshalb, weil Verwalterinnen und Verwalter im Grunde *policies* ausführen, weil sie durch ihre direkte und regelmäßige Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern als Staat, als Verkörperung oder als Repräsentanten des Staats gelten und weil sie im Grunde öffentliche Politik erst umsetzen – um nicht zu sagen: ausüben. Zunächst einmal strukturieren institutionelle Rahmenbedingungen den Alltag, das Selbstverständnis und die Verhaltensmöglichkeiten einer Verwaltungsperson (Weller 1999; inbesondere zur Polizei siehe Paperman 2003: 397; Reichertz 2002: 5). Das heißt aber nicht, dass institutionelle Bedingungen Verhalten kausal bedingen würden. Denn Gesetze, Durchführungsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und Vorgaben sind selten ohne Weiteres umsetzbar (Rosen 2006). Dieses Weitere besteht aus den impliziten und expliziten Verhaltencodizes der jeweiligen Verwaltungsapparate, aus Epistemologien des Alltags, aus notwendigen Routinisierungen der Verwaltung, aus kollektiven Vorstellungen über die Identitäten der Verwalteten und anderem mehr.

Ziel ist also immer auch eine Analyse des *Staats in Aktion*. Untersucht haben wir dabei allerdings nicht das Verhalten der staatlichen Akteure, sondern ihre Vorstellungen über ihre Regulierungsmacht, ihre

Selbst- und Fremdlegitimation und die Probleme, zu deren Bewältigung sie beitragen sollen. Staatliche Akteure sind nicht zuletzt wegen der (antizipierten) Öffentlichkeit ihres Handelns geübt darin, mit ihrem Image professionell umzugehen (Reiner 2000: 220). Gerade wenn Polizeihandeln von einer kleinlichen Interpretation des Gesetzes abweicht, ist Vorsicht geboten. Deshalb müssen Polizisten vor allem gegenüber zivilen Akteuren eine geringe Sichtbarkeit ihres Handelns sicherstellen (Reiner 2000: 218-219). In Anbetracht der Beschuldigungen durch einzelne Nichtregierungsorganisationen und Medien, die Behörden würden nicht oder nicht effektiv genug gegen Kinderprostitution und Menschenhandel vorgehen, hätte teilnehmende Beobachtung bei den ohnehin schon defensiven Akteuren daher unseres Erachtens auch nicht zu klaren Analysen »wirklichen« Polizei- und Verwaltungshandelns beigetragen. Andererseits ist die Kontrolle des Wissens durch die Informanten ein grundsätzliches Problem in der Forschung über staatliche Akteure. Eine Untersuchung wie die hier vorliegende ist nur *eine* mögliche Zusammenstellung der Denkbarkeiten, die in den untersuchten Apparaten als repräsentabel gelten.

Diese Interviews sollten keinen quasi-psychologischen oder biografischen Aufschluss über die Profile der Interviewten geben, sondern den Rahmen abstecken, innerhalb dessen sie ihre Regulierung der Bürgerinnen und Bürger vornehmen können. Unterscheidet sich dieser Rahmen allzu dramatisch von den Vorstellungen, die die »eigentlich« rahmensetzende Politik von angemessener Verwaltung hat, werden bestimmte Vorgaben eben nicht exekutiert, wie wir schon anhand der Nicht-Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben über Menschenhandel nachgewiesen haben: Epistemologien des Alltags beißen sich mit Epistemologien der politischen Rationalität (Pates/Schmidt 2008; vgl. zu Prostitution Winter 2009).

Da für den Bürger oder die Bürgerin »Staat« nur durch die Aktivitäten der staatlichen Akteure sichtbar werden kann, müssten Nachfolgeuntersuchungen die Formen der sich daraus ergebenden Staatlichkeit untersuchen.

In Anlehnung an Kantorowicz' (1990) Vorstellung der »zwei Körper des Königs« möchten wir hier die Idee eines vielfältigen Körpers des Leviathans lancieren. Einerseits bestehen die von uns untersuchten Leviathane aus identifizierbaren, lokalisierbaren und von höherer Stelle eingesetzten Verwaltern – den Polizisten, Grenzschützern, Gesundheitsamtsmitarbeiterinnen, Sozialarbeiterinnen und so weiter, die in identifizierbaren, entsprechend markierten Büros nach bestimmbaren Regeln, Ritualen und Prozessen den Bürgerinnen und Bürgern gegenüberstehen. In diesem Sinne ist der Staat sichtbar – auf einer Mikro-Ebene, alltäglich

zu beobachten in ihrer über Büro- oder Schaltertische hinweg sichtbaren Tätigkeit. Wo kann dann aber die Makro-Ebene, der »eigentliche« Staat, der nach dem Ableben des pensionier- oder versetzbaren Körpers der Amtsperson in Analogie zum unsterblichen Körper des Königs weiterbesteht (»Le roi est mort, vive le roi«), gefunden werden? Bruno Latours These lautet: gar nicht. Den Staat, meint er, gäbe es nur in den Büros (Polizeiwagen, Anlaufstellen des sozialen Dienstes, Warteräumen des Gesundheitsamts), in denen Entscheidungen getroffen, vernachlässigt, besprochen, interpretiert und umgesetzt werden:

»Whenever anyone speaks of a ›system‹, a ›global feature‹, a ›structure‹, a ›society‹, an ›empire‹, a ›world economy‹, an ›organization‹, the first ANT (Acteur-Network-Theorist, d.A.) reflex should be to ask: ›In which building? In which bureau? Through which corridor is it accessible? Which colleagues has it been read to? How has it been compiled?‹.« (Latour 2003: 183)

Die Interaktion zwischen staatlichem Angestellten und Bürgerin unterscheidet sich von der Interaktion von Verwaltern in der Privatwirtschaft und Konsumenten. Der Unterschied liegt weder in der Affektlosigkeit der Staatsbeamten (Mainsant 2008), noch, wie dieser Band zeigt, in ihrer überparteilichen Unvoreingenommenheit, noch in ihrer Epistemologie (Valverde 2003). Vielleicht liegt er aber in der Idee von der Einheitlichkeit des Handelns der Staatsakteure, die aus der Vorannahme des Leviathans als singulärer Akteur abgeleitet wird?

Der staatsethnografische Ansatz geht also davon aus, dass (staatliche) Ordnungen nicht hierarchisch und zentralistisch organisiert sind, sondern polyzentrisch und – wenn wir die Rechtsproduktion in den Blick nehmen – vor allem lokal. Außerdem sind staatliche Behörden nur *eine* Art von Akteuren auf dem Feld der Herstellung von Ordnungen. Solche Souveränitätseinschränkungen werden für gewöhnlich nur im Zusammenhang mit »Failed states« beschrieben, Ländern also, in denen jeder staatliche Einfluss zusammengebrochen zu sein scheint oder sich nur auf ganz kleine Räume beschränkt. Doch Naturkatastrophen, Aufruhr in *banlieues*, bewaffnete Kämpfe zwischen verfeindeten Organisation und ähnliche Ereignisse offenbaren, dass die Ordnungssysteme und -vorstellungen auch in der sogenannten westlichen Welt höchst fragil und in einem doppelten Sinn riskant sind.

Diese Perspektive lässt sich unseres Erachtens bei der Analyse vielfältiger Phänomene fruchtbringend einsetzen und erweitern:

Die grenzüberschreitende Kooperation von Verwaltungsbehörden, speziell von Polizeien und Staatsanwaltschaften bei der Verfolgung und Prävention grenzüberschreitender oder internationaler Kriminalitätsfor-

men ist ein eminentes Problem innerhalb der Europäischen Union. Der »Gemeinsame Raum des Rechts, der Freiheit und der Sicherheit« entsteht sicher nicht durch seine Proklamation, sondern durch die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden über Grenzen hinweg. Um das Souveränitätsprinzip zu »bewahren«, laufen solche Kooperationen offiziell über schwerfällige und aufwändige Dienstwege. Unsere Untersuchung der Zusammenarbeit deutscher, polnischer und tschechischer Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden hat indes gezeigt, dass sich lokal inoffizielle oder über binationale Abkommen hinausgehende Formen des Austauschs etablieren. Ebenso wie bei der Prostitutionsverwaltung finden wir hier Mechanismen der Rechts- oder wenigstens Wahrheitsproduktion durch Verwaltungshandeln vor Ort.

Mitunter sind die Akteure solcher Wahrheitsproduktion gar nicht die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Behörden, sondern die Agenturen einer – in Deutschland – staatspolitisch induzierten Zivilgesellschaft. Beim *Outsourcing* im Rahmen von *New-Public-Management-Strategien* ist eine Diversifizierung und auch Lokalisierung von Regulierung intendiert – freilich unter dem Vorbehalt der zeitlich befristeten Projektförderung und der eventuellen Rücknahme. Wir beobachten das beispielsweise bei der »Demokratie-Erziehung« von Schülerinnen und Schülern durch Vereine, die sich gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und so weiter engagieren. Sowohl in der Form, wie diese staatlichen Programme, die ins Lokale intervenieren sollen, als auch in den Diskursen, die in den Schulungen (re-)produziert werden, können wir implizite Probleme ausmachen, die den Motivationen solcher Konzepte zuwider laufen.

Während auf der Makro-Ebene die »neue Rechtsstaatlichkeit« gestärkt, unter anderem das Strafrecht um diverse Präventivlogiken zur Terrorabwehr erweitert wird, haben sich vor allem in Großstädten (möglicherweise auch auf dem Land) längst diversifizierte, polyzentrische Gewaltordnungen etabliert, die – teilweise politisch gefördert – meist friedlich koexistieren. Gemeint sind damit außer- oder halbstaatliche Sicherheitsakteure. Von der Polizei als Ausdruck eines staatlichen Gewaltmonopols kann keine Rede sein. Ließe sich dieser Befund empirisch bestätigen, und es gibt einige Anzeichen dafür, hat das eminente Konsequenzen. Zum Beispiel die, dass Polizei nicht als Schlichter von Konflikten betrachtet werden kann, sondern – qua Auftreten – als Konfliktpartei. Solche Überlegungen und Untersuchungen könnten beispielsweise in die Überprüfung von polizeilichen Interventionstaktiken einfließen.

Schließlich ließen sich staatsethnografisch das Verhältnis von Recht und Kultur analysieren und damit Rechtsverständnisse komparativ überdenken. Die Frage wäre, wie sich unterschiedliche Kulturen auf die »Be-

reitschaft« des Rechts auswirken, genuin außerrechtliche Aspekte in sich aufzunehmen, sei es in der Gesetzgebung, sei es in der Rechtsprechung. So ließe sich beispielsweise in den Blick nehmen, wie die Kategorie des »Feinds« in das kolumbianische Strafrecht integriert ist und welche Analogien in der deutschen Rechtstradition bestehen, zumal im Zusammenhang mit Phänomenen des »Terrorismus« auch hierzulande die Idee eines Feindstrafrechts zu einer denk- und sagbaren Option geworden ist. Dafür wären weniger die Gesetzestexte oder rechtswissenschaftliche Programmdiskurse in den Blick zu nehmen, als vielmehr juridische Entscheidungen selbst, denn erst sie repräsentieren Recht *als* Kultur.

7 ANHANG

7.1 Interviewpartnerinnen und -partner

Wir danken ausdrücklich allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Ministerien, Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften, kommunalen Ämtern und Nichtregierungsorganisationen, die ihre Zeit für die Interviews zur Verfügung gestellt haben. Ihre Aussagen waren essentiell für diese Studie.

Bundesrepublik Deutschland

Polizei
Landeskriminalamt Sachsen, 30.11.2004
Polizeidirektion Chemnitz, 1.09.2004
Polizeidirektion Görlitz, 13.12.2004
Polizeidirektion Plauen (Experte für Rotlichtmilieu), 22.07.2004 und 3.02.2005
Polizeidirektion Leipzig, 19.01.2005 und 3.02.2005
Polizeipräsidium Niederbayern-Oberpfalz Regensburg, 30.05.2006
Gewerkschaft der Polizei, Landesverband Sachsen, 7.09.2004
Fachhochschule der Polizei Sachsen, Rothenburg/NL (Gruppendiskussionen mit Studierenden), 3./4.05.2005

Andere Verwaltungsbehörden
Sächsisches Staatsministerium des Innern, 21.10. und 1.12.2004
Sächsisches Staatsministerium für Soziales, 21.10.2004
Staatsanwaltschaft Frankfurt/Oder, 8.03.2006

Streetworkprojekt Anna O., Jugendamt Leipzig, 24.02.2004
Gesundheitsamt Dresden, 21.10.2004
Finanzamt Leipzig, 2.03.2005
Ordnungsamt Leipzig, 18.01.2005
Gewerbeamt Leipzig, 28.02.2005
Gesundheitsamt Leipzig, 21.04.2005

Nichtregierungsorganisationen
KARO e.V., Plauen, 7.07.2004
Belladonna e.V., Frankfurt/Oder, 24.08.2004
ECPAT e.V., Freiburg/Breisgau, 21.12.2004
KOBRA e.V., Zittau, 15.03.2006

Sonstige
SPI, privates Sozialforschungsinstitut, Berlin, 26.07.2004

Polen

Polizei
Polizeihauptkommandantur Warschau, Abteilung für Prävention, 27.04.2005
Polizeihauptkommandantur Warschau, Kriminalabteilung, 27.04.2005
Wojewodschaftspolizeikommandantur Wrocław, Schutzpolizei und Kriminalpolizei, 16.03.2005
Bezirkspolizeikommandantur Zgorzelec, 13.12.2004

Andere Verwaltungsbehörden
Ministerium der Justiz, Staatsanwalt und Menschenhandelsexperte, 29.04.2005
Stadtamt Warschau, Sicherheits- und Krisenbüro, 28.04.2005
Stadtamt Warschau, Hilfsteam für Opfer von Gewaltverbrechen, 28.04.2005
Stadt Zgorzelec, Sanitär-epidemiologische Station, 16.03.2005

Nichtregierungsorganisationen
TADA, Gdańsk, 29.09.2004
La Strada, Warschau, 29.12.2004
STACJA, Warschau, 29.12.2004
TADA, Warschau, 31.12.2004
TADA, Zielona Góra, 15.03.2005

Tschechische Republik

Polizei

Polizeidirektion Prag, Abteilung für die Aufdeckung des Organisierten Verbrechens, 29.06.2005

Polizeidirektion Nordböhmen, Ústí nad Labem, 3.04.2006

Grenzpolizei Nordböhmen, Ústí nad Labem, 31.03.2006

Polizeidirektion Plzeň, Abteilung für Menschenhandel und illegale Migration, Einheit für die Aufdeckung des Organisierten Verbrechens, 25.05.2006

Kreisdirektion der Polizei, Cheb, 7.12.2004

Stadtpolizei Děčín, 13.04.2006

Andere Verwaltungsbehörden

Ministerium des Innern, Abteilung Sicherheitspolitik, 22.10.2004 und 16.05.2005

Staatsanwaltschaft Ústí nad Labem, 24.02.2006

Staatsanwaltschaft Plzeň, 1.03.2006

Staatsanwaltschaft Děčín, 30.03.2006

Staatsanwaltschaft Teplice, 31.03.2006

Staatsanwaltschaft Cheb, 24.04.2006

Stadtverwaltung Prag, Amt für Sozial- und Gesundheitswesen Prag 1, 27.06.2005

Stadtverwaltung Prag, Ordnungsamt Prag 1, 27.06.2005

Nichtregierungsorganisationen

Projekt JANA, Domažlice, 12.07.2004

La Strada, Prag, 23.03.2006

Rozkoš bez Rizika, Prag, 27.06.2005

Gruppeninterview in Cheb, 4.02.2005

Stellvertretender Bürgermeister der Stadt Cheb

Stadtverwaltung Cheb, Abteilung für Sozialfürsorge und sozialen Rechtsschutz von Kindern

Stadtverwaltung Cheb, Roma-Streetworkerin

Stadtverwaltung Cheb, Sozialarbeiterin

Bezirkshygienestation Karlovy Vary, Hygienestation Cheb

Kreisdirektion Cheb der Polizei der Tschechischen Republik (3 Vertreter)

7.2 Bibliografie

Monografien, Sammelbände, Aufsätze

Ackermann, Lea/Bell, Inge/Koelges, Barbara (2005), Verkauft, versklavt, zum Sex gezwungen. Das große Geschäft mit der Ware Frau, München.

Ackermann, Lea/Heine-Wiedenmann, Dagmar (1991), Umfeld und Ausmaß des Menschenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen, Stuttgart/Berlin/Köln.

Andrijasevic, Rutvica (2003), The Difference Borders Make: (Il)legality, Migration and »Trafficking« in Italy among »Eastern« European Women in Prostitution, in: Ahmed, Sara/Castaneda, Claudia/Fortier, Anne-Marie/Sheller, Mimi (eds.), Uproutings/Regrounings: Questions of Home and Migration, Oxford, p. 251-272.

Augustín, Laura M[a] (2004), Daring border-crossers: a different vision of migrant women, in: Day, Sophie/Ward, Helen (eds.), Sex Work, Mobility and Health in Europe, London/New York, p. 85-94.

Berger, Peter L./Luckmann, Thomas (1969), Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit: Eine Theorie der Wissenssoziologie, Frankfurt a. Main.

Berman, Jaqueline (2003), (Un)Popular Strangers and Crises (Un)bounded. Discourses of Sex-Trafficking, the European Political Community and the Panicked State of the Modern State, in: European Journal of International Relations 9(1), p. 37-86.

Brochmann, Grete (1999a), Controlling Immigration in Europe, in: Brochmann, Grete/Hammar, Tomas (eds.), Mechanisms of Immigration Control. A Comparative Analysis of European Regulation Policies. New York/Oxford, p. 297-334.

Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.) (2000), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt a. Main.

Day, Sophie/Ward, Helen (eds.) (2004), Sex Work, Mobility and Health in Europe, London/New York.

Doezema, Jo (2004), Culture clash: anti-trafficking activism or rights and health?, in: Day, Sophie/Ward, Helen (eds.), Sex Work, Mobility and Health in Europe, London/New York, p. 33-38.

Doezema, Jo/Kempadoo, Kamala (eds.) (1998), Global Sex Workers: Rights, Resistance and Redefinition, New York/London.

Dölemeyer, Anne/Pates, Rebecca/Schmidt, Daniel (i.E.), Poor Girls, Empowered Professionals, Deviant Subjects. On the Official Construction and Regulation of Sex Workers in Germany, in: Ditmore,

Melissa/Levy, Antonia/Willmann-Navarro, Alys (eds.), Sexwork Matters.

Domentat, Tamara (2003), »Lass dich verwöhnen.« Prostitution in Deutschland, Berlin.

Dufour, Pierre (1995), Geschichte der Prostitution, Frankfurt a. M.

Eigmüller, Monika/Schmidt, Daniel (2005), Grenzsicherungspolitik und Grenzregime, in: Schrenk, Klemens H. (Hg.), Migration. Aktuelle Tendenzen und Probleme der Zuwanderungspolitik im Kontext der sächsischen Polizei (= Rothenburger Beiträge, Bd. 22), Rothenburg/OL, S. 151-173.

Falck, Uta (1998), VEB Bordell. Geschichte der Prostitution in der DDR, Berlin.

Foucault, Michel (1976), Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt a. M.

Foucault, Michel (1977), Der Wille zum Wissen. Sexualität und Wahrheit, Band I, Frankfurt a. M.

Foucault, Michel (1991), Die Ordnung des Diskurses, Frankfurt a. Main.

Foucault, Michel (2000), Die Gouvernementalität, in: Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (Hg.), Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen, Frankfurt a. Main, S. 41-67.

Frommel, Monika (2005), Die Reform der Strafbarkeit von Menschen- und Frauenhandel aus kriminologischer Sicht, in: Neue Kriminalpolitik, Heft 2, S. 75-61.

Galen, Margarete von (2004), Rechtsfragen der Prostitution. Das Prostitutionsgesetz und seine Auswirkungen, München.

Gangoli, Geetanjali/Westmarland, Nicole (2006), International Approaches to Prostitution. Law and policy in Europa and Asia, Bristol.

Geisler, Alexandra (2005), Gehandelte Frauen. Menschenhandel zum Zweck der Prostitution mit Frauen aus Osteuropa, Berlin.

Giesen, Rose-Marie/Schumann, Gunda (1980), An der Front des Patriarchats. Bericht vom langen Marsch durch das Prostitutionsmilieu, Bensheim.

Goffman, Erving (1977), Rahmen-Analyse: ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen, Frankfurt a. Main.

Greer, Chris (2004), Crime, Media and Community: Grief and Virtual Engagement in Late Modernity, in: Ferrell, Jeff et al. (eds.), Cultural Criminology Unleashed, London et al., p. 109-118.

Grenz, Sabine (2005), (Un-)heimliche Lust. Über den Konsum sexueller Dienstleistungen, Wiesbaden.

Grenz, Sabine; Lücke, Martin (Hg.) (2006), Verhandlungen im Zwielicht. Momente der Prostitution in Geschichte und Gegenwart, Bielefeld.

Günter, Andrea (1994), Hure, Sex und Sklaverei. Oder: woran wir glauben, wenn wir von Prostitution reden, in: HWG e.V. (Hg.), Prostitution. Ein Handbuch, S. 24.

Hacking, Ian (2002), Was heißt »soziale Konstruktion«? Zur Konjunktur einer Kampfvokabel in den Wissenschaften, 3. Aufl., Frankfurt a. Main.

Han, Petrus (2003), Frauen und Migration, Stuttgart.

Henning, Juanita (1997), Kolumbianische Frauen in Frankfurt: ein Beitrag zur Kritik gängiger Ansichten über Frauenhandel und Prostitution, Freiburg im Breisgau.

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

Herz, Annette; Minthe, Eric (2006), Straftatbestand Menschenhandel. Verfahrenszahlen und Determinanten der Strafverfolgung, hg. v. BKA, Band 31 Polizei und Forschung, Luchterhand, München.

Hettlage, Robert (1991), Rahmenanalyse – oder die innere Organisation unseres Wissens um die Ordnung der Wirklichkeit, in: Hettlage, Robert/Lenz, Karl (Hg.), Erving Goffman – ein soziologischer Klassiker der zweiten Generation, Bern/Stuttgart, S. 95-157.

Hofmann, Johannes (2002), Menschenhandel. Beziehungen zur Organisierten Kriminalität und Versuche der strafrechtlichen Bekämpfung, Frankfurt a. Main.

Hubbard, Philip (1999), Sex and the City. Geographies of prostitution in the urban West, Aldershot et al.

Ihme, Loretta (2006), »Zu Gast bei Freundinnen«. (Re)Konstruktion von Nation, Geschlecht und Sexualität in Narrativen über die Fußball-WM und die Prostitution, in: Grenz, Sabine/Lücke, Martin (Hg.), Verhandlungen im Zwielicht, Bielefeld, S. 247-266.

Kantorowicz, Ernst (1990), Die zwei Körper des Königs. München: Klett-Cotta.

Kavemann, Barbara/Rabe, Heike (2009), Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung, Opladen et al.

Klich-Kluczewska, Barbara (2006), Unzüchtiger Realsozialismus – Prostitution in der Volksrepublik Polen, in: Sapper, Manfred/ Weichsel, Volker/Huterer, Andrea (Hg.), Mythos Europa. Prostitution, Migration und Frauenhandel, Osteuropa 56(6), S. 302-317.

Koelges, Barbara/Thoma Birgit/Welter-Kaschub, Gabriele (2002), Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen – eine Analyse von Gerichtsakten, Boppard.

KOK (Hg.) (2000), Frauen handel(n) in Deutschland, Bonn.

Krasmann, Susanne (2003), Die Kriminalität der Gesellschaft. Zur Gouvernementalität der Gegenwart, Konstanz.

Laskowski, Silke Ruth (1997), Die Ausübung der Prostitution. Ein verfassungsrechtlich geschützter Beruf im Sinne von Art. 12 Abs. 1 GG, Frankfurt a. Main.

Latour, Bruno (2003), Reassembling the Social. An Introduction to Actor-Network-Theory, Oxford: Oxford University Press.

Leopold, Beate/Steffan, Elfriede/Paul, Nikola (1993), Dokumentation zur rechtlichen und sozialen Situation von Prostituierten in der Bundesrepublik Deutschland, hg. v. Sozialpädagogischen Institut Berlin, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Frauen und Jugend, Stuttgart/Berlin/ Köln.

Lipsky, Michael (1980), Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services, New York: Russel Sage.

Mainsant, Gwenaëlle (2008), »Policier-e-s face aux prostitué-e-s: De singulieres relations bureaucratiques? Des registres d'interactions a l'exercice d'un pouvoir policier«, unveröffentlichter Vortrag im Rahmen der Konferenz *L'Etat au prisme du controle des deviances: Pladoyer pour une approche ethnographique*, Centre Marc Bloch, Berlin, 13.-15. November.

Mentz, Ulrike (2001), Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem, Frankfurt a. Main.

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (1991), Expertinneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Garz, Detlef/Kraimer, Klaus (Hg.), Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen, Opladen, S. 133-147.

Meuser, Michael/Sackmann, Reinhold (1992), Analyse sozialer Deutungsmuster: Beiträge zur empirischen Wissenssoziologie, Pfaffenweiler.

Mitrović, Emilija (2004b), Arbeitsplatz Prostitution: Bericht über die Ergebnisse der Feldstudie »Der gesellschaftliche Wandel im Umgang mit Prostitution seit Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung am 1.1.2002«, hg. v. der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft Ver.die, Fachbereich 13, Berlin.

Mitrović, Emilija (Hg.) (2006), Prostitution und Frauenhandel. Die Rechte von Sexarbeiterinnen stärken! Ausbeutung und Gewalt in Europa bekämpfen!, Hamburg.

Munk, Veronika (2006a), Migration und Sexarbeit. Dilemmata der Illegalität, in: Sapper, Manfred/Weichsel, Volker/Huterer, Andrea (Hg.), Mythos Europa. Prostitution, Migration und Frauenhandel, Osteuropa 56(6), S. 55-65.

Niesner, Elvira/Jones-Pauly Christina (2001), Frauenhandel in Europa.

O'Connell Davidson, Julia (2005), Children in the Global Sex Trade, Cambridge.

O'Connell Davidson, Julia (2006), Männer, Mittler, Migranten. Marktgesetze des Menschenhandels, in: Sapper, Manfred/Weichsel, Volker/Huterer, Andrea (Hg.), Mythos Europa. Prostitution, Migration und Frauenhandel, Osteuropa 56(6), S. 7-20.

O'Rourke, Brendan K./Pitt, Martyn (2007), Using the Technology of the Confessional as an Analytical Resource: Four Analytical Stances Towards Research Interviews in Discourse Analysis, in: Forum Qualitative Social Research 8(2), Art. 3; http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/2-07/07-2-3-e.htm.

Oppenheimer, Christa (2006), Anerkennung, Missachtung und Gewalt. Anerkennungstheoretische Reflexionen am Beispiel Frauen- und Heiratshandel sowie Vergewaltigung als Kriegspraxis, Königsstein im Taunus.

Paperman, Patricia (2003), Surveillance Underground: The Uniform as an Interaction Device. *Ethnography* 4(3), S. 397-419.

Pates Rebecca/Schmidt, Daniel (2009), Die Verwaltung der Prostitution – Sachsen, Polen, Tschechien, in: Kavemann, Barbara/Rabe, Heike/Fischer-Czech, Claudia (Hg.), Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung, Opladen, S. 77-84.

Pates, Rebecca (2008), Are women human? The search for the right rights, in: de Feyter, Koen/Pavlakos, George (eds.), The Tension between Group Rights and Human Rights. A Multidisciplinary Approach, Oxford.

Pates, Rebecca/Schmidt, Daniel (2008), Wahrheiten über Opfer. Menschenhandelsdiskurse im Vergleich, in: HU Gender Bulletin Texte, Nr. 37, S. 90-105.

Paulus, Manfred (2003), Frauenhandel und Zwangsprostitution. Tatort Europa, Paderborn.

Reichertz, Jo (2002), Prämissen einer hermeneutisch wissenssoziologischen Polizeiforschung, in: *Forum Qualitative Sozialforschung* 3(1), S. 1-12.

Reiner, Robert (2000), Police Research, in: Roy King und Emma Wincup (Hg.), *Doing Research on Crime and Justice*, Oxford: Oxford University Press, S. 205-235.

Renzikowski, Joachim (2005), An den Grenzen des Strafrechts – Die Bekämpfung der Zwangsprostitution, in: ZRP, Heft 7, S. 213-217.

Rolf, Ricarda (2005), Die Bekämpfung des Frauenhandels mit den Mitteln des Strafrechts, öffentlichen Rechts und des Zivilrechts, Osnabrück.

Rose, Nikolas; Valverde, Mariana (1998), Governed by Law?, in: Social and Legal Studies Vol. 7(4), S. 541-551.

Rosen, Lawrence (2006), Law as Culture: An Invitation. Princeton/Oxford: Princeton Unversity Press.

Ryan, Chris; Hall, Michael (2001), Sex Tourism. Marginal People and Liminalities, New York/London.

Sapper, Manfred/Weichsel, Volker/Huterer, Andrea (Hg.) (2006), Mythos Europa. Prostitution, Migration und Frauenhandel, Osteuropa 56(6), Berlin.

Schmidt, Daniel (2006), »It's not an entertainment«. Prostitution an Grenzen, in: Eigmüller, Monika/Vobruba, Georg (Hg.), Grenzsoziologie. Die politische Strukturierung des Raumes, Wiesbaden, S. 267-274.

Schmidt, Daniel (2008), Was geschah zwischen Dubí und Cheb? Über die Kinderprostitution an der deutsch-tschechischen Grenze scheint es ›eine‹ Wahrheit nicht zu geben, in: sul serio 13, Winter 2008, S. 26-27.

Schön, Donald A.; Rein, Martin (1994), Frame Reflection. Towards the Resolution of Intractable Political Controversies, New York.

Scott, James C. (1999), Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed, Yale.

Theben, Martin (2004), Rechtliche Aspekte der (freiwillig) ausgeübten Prostitution unter besonderer Berücksichtigung gewerberechtlicher Vorschriften und des zivilen Vertragsrechts, Berlin.

Topan, Angelina (2000), Transformationsprozess in Osteuropa und Organisierte Kriminalität am Beispiel es Frauen- und Mädchenhandels: Lösungsvorschläge der Ökonomischen Theorie der Kriminalität und praktische Lösungswege der EU, Hamburg.

Uhl, Bärbel Heide/Vorheyer, Claudia (2006), Täterprofile und Opferbilder. Die Logik internationaler Menschenhandelspolitik, in: Sapper, Manfred/Weichsel, Volker/Huterer, Andrea (Hg.), Mythos Europa. Prostitution, Migration und Frauenhandel, Osteuropa 56(6), S. 21-32.

UN-Konvention zur Bekämpfung der transnationalen und organisierten Kriminalität vom 29.9.2003, Zusatzprotokoll zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 25.12.2003.

Valverde, Mariana (2003), Law's dream of a common knowledge, Princeton/Oxford.

Valverde, Mariana (2006), Law and Order. Images, Meanings, Myths, New Brunswick.

Valverde, Marina (2003), Pragmatist an Non-pragmatist Knowledge Practices in American Law, Paper for Cornell conference on pragmatism, March 28.

Vorheyer, Claudia (2006), Zur Bedeutung individueller Wahrnehmungs- und Handlungsmuster für die Rechtsanwendung – Das Beispiel der Verwaltung der Prostitution, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 27(2), S. 275-288.

Weaver, Kimberlee/Garcia Stephen M./Schwarz, Norbert/Miller, Dale T. (2007), Inferring the Popularity of an Opinion From Its Familiarity: A Repetitive Voice Can Sound Like a Chorus, in: Journal of Personality and Social Psychology 92(5), p. 821-833.

Weik, Karl E. (1995), Der Prozess des Organisierens, Frankfurt a. Main.

Weller, Jean-Marc (1999), L'Etat au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics. Coll. sociologie économique, Paris: Desclée De Brouwer.

Winter, Doris (2009), Arbeitsbedingungen in der Prostitution im Wandel von Zeit und Gesetz, in: B. Kavemann/H. Rabe (Hg.) *Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung*, Opladen/Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich, S. 221-230.

Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien (Hg.) (2008), Der involvierte Blick. Zwangsprostitution und ihre Repräsentation, HU Gender Bulletin Texte 35.

Internetpublikationen und Quellen

Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend (Hg.) (2007), Reglementierung von Prostitution: Ziele und Probleme – eine kritische Betrachtung des Prostitutionsgesetzes, von Renzikowski, Joachim; www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte.html (10.02.2007).

Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend (Hg.) (2007), Vertiefung spezifischer Fragestellungen zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes: Ausstieg aus der Prostitution und Kriminalitätsbekämpfung und Prostitutionsgesetz, von Fischer, Claudia/Helfferich, Cornelia/Kavemann, Barbara/Rabe, Heike (SoFFi K.); www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte.html (10.02.2007).

Di Nicola, Andrea/Orfano, Isabella/Cauduro, Andrea/Conci, Nicoletta (Transcrime) (2005), Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children; http://www.europarl.europa.eu/comparl/femm/womensday/2006/transcrime_final_study_en.pdf (19.11.2006).

KOK (2006), Forderungen des KOK (Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess); http://www.kok-potsdam.de/index.php?idcat=48&lang=1 (15.03.2007).

Mitrović, Emilija (2004a), Zwei Jahre Prostitutionsgesetz: Alles beim Alten?, in: Auf dem Prüfstand: Das Prostitutionsgesetz. Dokumentation des Fachgesprächs am 16.08.2004 im Deutschen Bundestag, hg. v. der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen – 11/2004, S. 5-11; http://www.gruene-bundestag.de/cms/publikationen/dokbin/50/50693.pdf (14.10.2006).

DANKE.

Diese Studie wäre nicht zustandegekommen ohne die hilfreiche Mitwirkung zahlreicher Personen, die zeitweilig oder die ganze Periode über in dem Forschungsprojekt oder im Umfeld gearbeitet haben: Elena Buck, Anne Dölemeyer, Ulrike Froböse, Alexandra Hämmert, Christine Hentschel, Susanne Feustel, Iva Mäder, Christian Prüfer, Mathias Rodatz, Ulrike Schürer, Bärbel Uhl, Claudia Vorheyer, Marliese Weißmann und Barbara Würnstl. Ihnen gilt unser Dank ebenso wie Prof. Dr. Monika Wohlrab-Sahr und Prof. Dr. Wolfgang Fach, die uns beratend zur Seite gestanden haben.

Außerdem danken wir dem Sächsischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst für die finanzielle Förderung des Projekts.

Schließlich sind wir zahlreichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Verwaltungsbehörden und Nichtregierungsorganisationen zu Dank verpflichtet, die uns ihre Zeit zur Verfügung gestellt haben, um uns einen tiefen Einblick in die Verwaltung(en) der Prostitution zu verschaffen. Ohne ihre Kooperation wäre das Projekt unmöglich gewesen.