

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 Nachtclub, 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 Drogenprostituierte.
- 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:

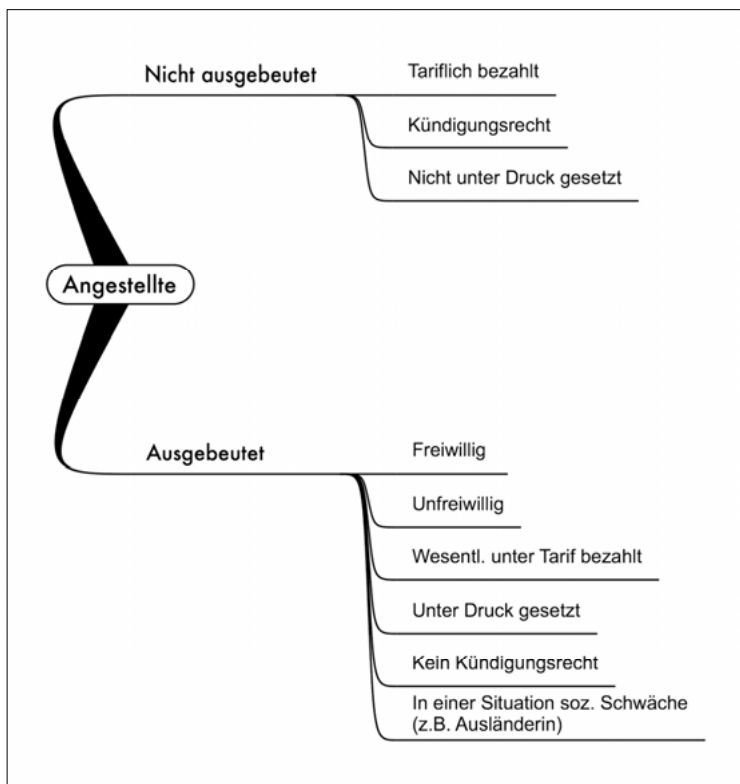
- a) Die *Situationsdefinitionen* sind abhängig von der Eigenrationalität der Behörden sowie dem »hybriden« Verwaltungswissen ihrer Angestellten, das heißt, davon, was Verwalter als ihre Aufgabe ansehen und wie sie organisiert sind. In der Regel ist die Aufgabendefinition vorgelagert; am Beispiel der (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 »Definitions-macht«, 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 Prostituierte; »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.

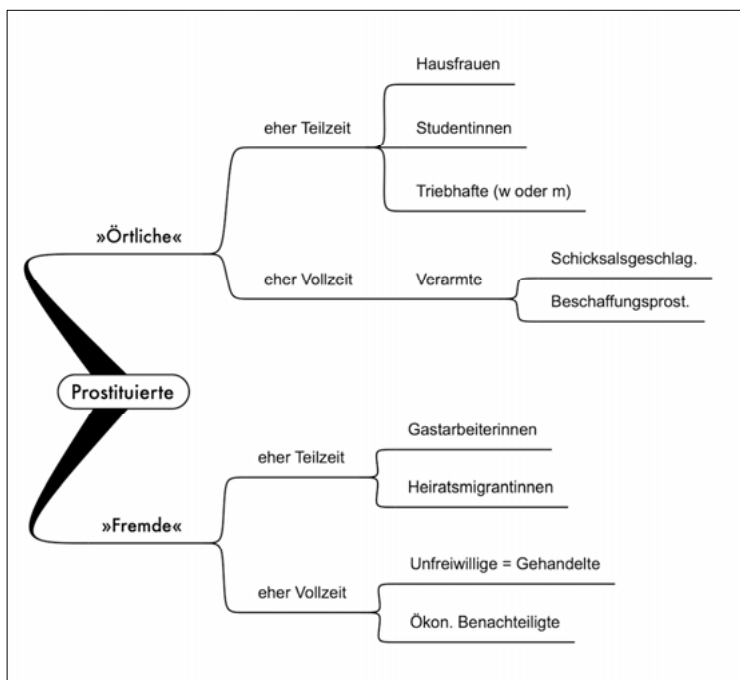
Abbildung 1: Diskursive Klassifizierung von angestellten Prostituierten



- 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.

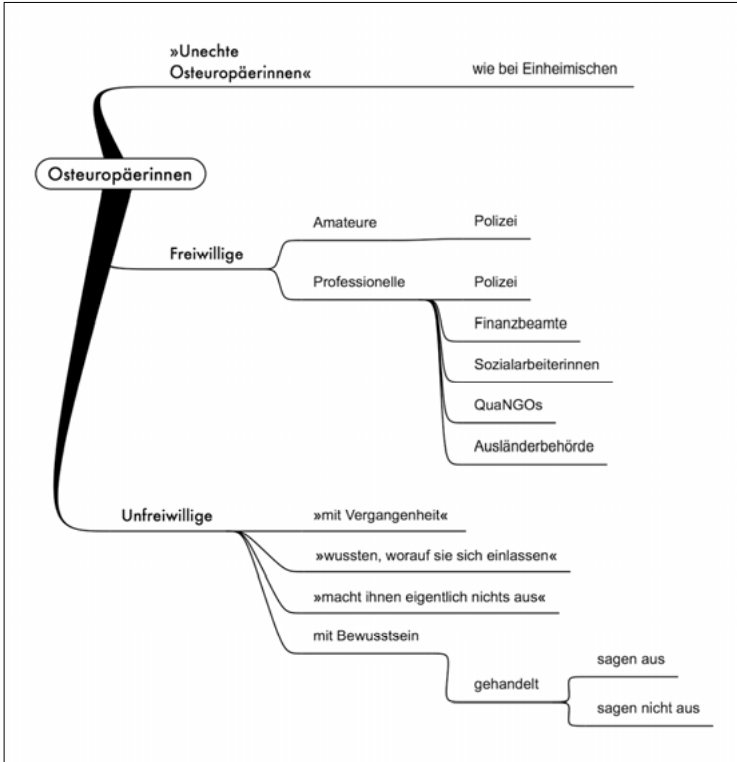
Abbildung 2: Behördliche Zuschreibungen



- 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 Prostituierte

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 'rübergelahr'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 verselbstständigt 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 »Marketing-instrument« 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 Sexdienstleistungen 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_kv/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 Nicht-integrierte, 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 Sex-tourismus' – 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.

gesetzt, 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 Dienstleistungen 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 Grensräume 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 transferiert 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

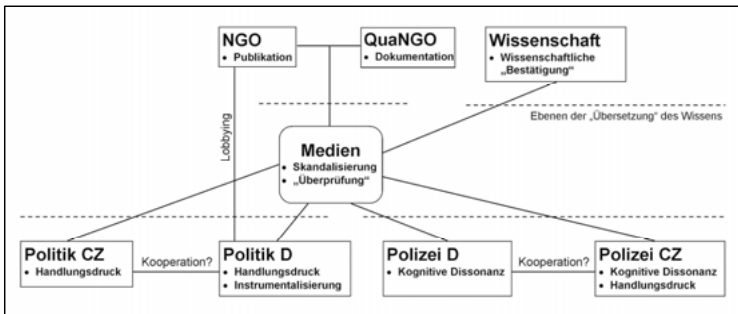
5 So fragte beispielsweise ein Abgeordneter in einer Anhörung des sächsischen Landtags Vertreterinnen des Sozialministeriums: »Kann man überhaupt feststellen, welche Gefährdungen durch Aids grenzüberschreitend für die deutsche Bevölkerung von diesen sexuellen Dingen aus Tschechien und Polen auf unsere Bevölkerung ausgehen?« – Die Ministerialbeamtin 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.sueddeutsche.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 mobilisieren;
- 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 Fernseheteams – 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 Korruption 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 gegen 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 Nachrichtenswert 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 Zwangsprostituierte »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 *ge- lockt* 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 Vermögensvorteil 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. disk. 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 Millionärgattin (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 nicht?«

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 Straßenprostituierte 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.