

## **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 unterschiedlichen 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.), stuften diese qualitativ ein (aggressiv, harmlos, Mitleid erregend, schutzbefürftig 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: Verwaltungsgestellte 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 stellt in gewisser Weise eine Laborsituation dar.<sup>1</sup>

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 Ursachen-zuschreibung 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.<sup>2</sup>

- 
- 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.