

4 »TABU« UND INTERVENTION: DER POLNISCHE FALL

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

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

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

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

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

4.1 Gesetzeslage und Interpretationen

4.1.1 Rechtliche Regulierung der Prostitution in Polen

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

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

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

1 StGB Art. 203, 204, 1 und 2.

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

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

4.1.2 Rechtswissen und -verständnis

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

Der genaue Status der Prostitution aber wird unterschiedlich interpretiert. Eine Verwaltungsangestellte beschreibt die Prostitution als von »sozialen Pathologien³ umgeben – »das sind die schlimmsten Sachen die eigentlich die Entwicklung der sozialen Pathologien selbst nur beeinflussen.« (Mitarbeiterin im Team zur Hilfe für Verbrechensopfer, Stadtamt Warschau)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2 Lokale Rechtsproduktion

4.2.1 Orte

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Polizistin: »Mit unseren Dienstausweisen haben wir das Recht, in jeden Raum einzutreten, z.B. in jede wirtschaftliche Aktivität. [...] Man klopft an die Tür und sagt: ›Guten Tag, Polizei.‹ Man stellt sich vor und geht einfach rein.«

Interviewerin: »Und was ist mit Privatwohnungen?«

Polizistin: »Das funktioniert genauso. Die Polizei darf von 6 Uhr bis 22 Uhr reinkommen, normalerweise. Es muss also kein Durchsuchungsbefehl (da) sein, [...] denn es sind normale Kontrollen.«

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

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

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

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

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

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

Diese Offensichtlichkeit der Existenz eines gut organisierten und funktionierenden Sexmarkts in Polen wird von den Befragten häufig damit begründet, dass das Profitieren aus der Prostitution sehr schwer zu beweisen sei. Etliche Beamte, die sich mit diesem Thema befassen, klagen, der Täter nicht habhaft werden zu können, denn diese schützen sich durch vorgegebene Unwissenheit⁶ oder ausgeklügelte Strategien, die es ermöglichen, ein illegales Geschäft im quasi-legalen Bereich anzusiedeln. So ist es kein Zufall, dass in Polen der Begriff »Gesellschaftsagentur« als Synonym für den deutschen Begriff »Bordell« fungiert (wie wohl sich in der Bundesrepublik ebenfalls andere Synonyme herausgebildet haben). Oft wird von Agenturbesitzern berichtet, die ihr Geschäft als Gewerbe im Bereich »gesellschaftlicher« oder sogenannter »touristischer Dienstleistungen« anmelden. Dass sich dort arbeitende Frauen prostituiieren, ist allgemein bekannt, kann aber nur anhand von Zeugen-aussagen der Angestellten oder Kunden bewiesen werden. Beide jedoch haben selten Grund zu offenbaren, welche Formen der Dienstleistung wirklich angeboten oder erworben wurden: »Sowohl die eine als auch die andere Seite ist an solchen Aussagen nicht interessiert.«, meint der Polizist aus Zgorzelec.

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

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

-
- 5 Die Anzahl von Agenturen und Straßenprostituierten wird von der Nicht-regierungsorganisation La Strada sogar so groß dargestellt, dass sie davon ausgeht, dass in Polen das Angebot an sexuellen Dienstleistungen die (hohe) Nachfrage bestimme.
 - 6 Als Beispiel seien hier Wohnungsvermieter genannt, die bei Befragungen durch die Polizei meist vorgeben, nicht gewusst zu haben, zu welchen Zweck die Wohnung angemietet wurde.

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

4.2.2 Akteure und Umfeld

Von Hörensagen und Expertise – Wissenshintergründe

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

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

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

Interne Regulierung – Selbstregulierung des Milieus

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

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

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

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

Des Weiteren tragen sowohl Zuhälter und Agenturbesitzer als auch Prostituierte durch ihren kreativen Umgang mit Gesetzen und Vorschriften dazu bei, dass Prostitution teilweise in einem quasi-legalen Bereich stattfinden kann. Dies ist der Fall bei Agenturen, die ein Gewerbe anmeldet haben, in denen Frauen Arbeitsverträge⁷ besitzen und die regel-

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

mäßig von Polizei und Streetworkern kontaktiert und kontrolliert werden.

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

Externe Regulierung – Kooperation und Konflikte

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

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

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

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

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

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

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

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

Eine andere Mitarbeiterin bringt das Problem auf den Punkt:

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

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

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

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

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

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

Die Verwaltung der Akteure

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2.3 Interpretation und Eigenproduktion von Recht

Strafbarkeit und Illegalität

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zustimmung und Ausbeutung

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

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

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

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

»Wenn es um Rechtsinstrumente geht, die wir haben, [...] dann kann ich nur sagen, dass das erste Problem die Definition ist. Bei uns gibt es keine Definition in unserem Gesetz, denn es ist so: ›wer Menschenhandel betreibt, selbst mit ihrer Zustimmung‹. Es gibt also ein gewisses Problem, denn was bedeutet Menschenhandel? Und deshalb ist es gut, dass es so eine Definition in dem Protokoll gibt, das die Palermo-Konvention¹⁰ ergänzt, denn wir können uns auf diese Definition berufen, denn das Protokoll wurde ratifiziert, deshalb ist es kein Problem. In dieser Situation ist es sogar gut, dass wir so eine, trotz einer so lakonischen Formulierung, ›wer Handel mit Menschen betreibt, selbst mit ihrer Zustimmung‹, deshalb [...] geht es etwas weiter als die Definition. Denn in der Definition wird von Gewalt, Zwang, List, Drohung als Handlungsmittel gesprochen, und bei uns, in unserem Gesetz spricht man von – ›selbst mit ihrer Zustimmung‹. Also spielt die Zustimmung in unserem Fall gar keine Rolle, selbst wenn das Opfer zustimmt, unabhängig davon, ob es ein Kind ist, eine minderjährige Person [...] oder ein Erwachsener, selbst wenn sie zustimmt, das ist dann auch Menschenhandel. Also ist es zum Teil gut, dass es diese Definition gibt, denn diese Definition erweitert es uns umso mehr, dass z.B. der Faktor Geld nicht in dem Geschäft auftauchen muss, denn jeder Transport, jede Anwerbung, jede [...] das ist auch Menschenhandel. Also der Staatsanwalt, der das Verfahren führt – gut, dass er so eine Definition hat, denn er weiß, dass so ein Verhalten auch Handel ist, nicht zwangsläufig so ein einfaches Verkaufen, ›nimm, ich nehme das Geld und das ist nur Verkauf, aber der Transport über die Grenze nicht mehr‹. Also ist es gut, dass es diese Definition gibt, denn sie erweitert, aber auf der anderen Seite schränkt sie auch ein, wenn es um den Faktor Zustimmung geht. Aber in unserem Gesetz wiede-

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

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

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

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

Polizeiliche Provokation

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

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

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

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

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

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

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

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

Datenerhebung

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Unvereinbar mit den weiter oben dargestellten Deutungen der Rechtslage erscheint auch ihre Bemerkung gegen Ende des Interviews: »Ich z.B. habe die *Personaldaten* aller sich in den Gesellschaftsagenturen prostituierenden Frauen.« Die sich anschließende offene Rede ihres Kollegen über repressive Maßnahmen gegenüber Straßenprostituierten kann als eine weitere Facette des kreativen Umgangs von Verwaltungsbehörden mit als maßgebend akzeptierten¹⁴ Rechtsniederlegungen betrachtet werden:

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

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

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

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

Zeugenaussagen

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

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

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

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

4.2.4 Verwaltungspraktiken

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

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

15 Siehe: Bürgerliches Gesetzbuch der BRD, § 138 Abs. 1 und 2.

16 Die Rede ist hier von der BRD und ihren Bundesländern.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Außerdem:

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

17 »Kob« ist der umgangssprachliche Ausdruck für Kontaktbereichsbeamte.

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

4.3 Der Warschauer »Krieg gegen die Agenturen«

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Eine Mitarbeiterin von La Strada in Warschau bemerkt:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.4 Die Diskussionen um die »Legalisierung«

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.5 Fazit

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

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

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

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

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

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

Ein ambivalentes Bild hinterlässt auch die genauere Betrachtung der allgemeinen Modi der Anwendungen von Gesetzen. Tendenziell lässt sich ein pragmatischer Umgang mit Gesetzen und Vorschriften seitens verwaltender Institutionen²⁰ identifizieren. Aber auch moralische, symbolische und rein formalistische Elemente sind innerhalb der Wissenskomplexe, die Verwaltungshandeln produzieren, von Bedeutung. Sie tauchen dort auf, wo die »Ludenfunktion« des Staates bei einer potenziellen rechtlichen Legalisierung der Prostitution problematisiert wird. Oder wo der vehementen Kampf um die Eindämmung der Prostitution in den Mittelpunkt gestellt wird, obwohl die Befragten selbst Prostitution als das »ewige Gewerbe«, das nicht abzuschaffen sei und dem »noch keine Zivilisation beigekommen ist«, darstellen.

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

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

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

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

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

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

Anstatt von hierarchischen Wissens- und Entscheidungsstrukturen sollte von einem Netzwerk die Rede sein. Einzelne Institutionen fungieren als Spielbälle politischer Interessen²¹ und üben Macht über individuelle Einstellungen von Beamten aus. Kulturell-religiöse Besonderheiten und Traditionen verschiedener Gebiete determinieren individuelle Haltungen und politische Interessen gleichermaßen. Sporadisch beruft man sich auf wissenschaftliche oder behördeninterne Expertise, wenn es darum geht, Handlungsstrategien zu entwickeln. Diese Aufzählung von

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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