

## **Sex, Crime und ›richtige Männer‹: Frauenhandelsmythen zur WM 2006**

---

JENNY KÜNKEL

»Den Austragungsstädten der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland droht nach Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden eine Flut von Prostituierten aus Osteuropa.« (*Hamburger Abendblatt*, 9. April 2005)

### **Viel Lärm um nichts?**

Aufgeregte Zeitungsmeldungen über einen Anstieg der Prostitution zur Männerfußballweltmeisterschaft 2006 (WM) provozierte im April 2005 Ulrike Hauffe, die Vorsitzende des Ausschusses für Frauen und Gleichstellung des Deutschen Städtetages. Unter Berufung auf das Bundeskriminalamt (BKA) sprach sie von »angeblich 30.000 bis 40.000 Frauen«, die nach Deutschland »geschmuggelt« werden könnten.<sup>1</sup> Zugleich nannte sie die Zahlen »rein spekulativ«.

In quantitativer Hinsicht wurde die Nachricht bald in Frage gestellt. Prostituiertenorganisationen und Beratungsstellen für Menschenhandelsopfer äußerten Zweifel an den Zahlen und Sorge über eine mögliche Moralpanik.<sup>2</sup> Das BKA dementierte die Urheberchaft.<sup>3</sup> Zu Beginn der Weltmeisterschaft gaben schließlich verschiedene Quellen – darunter die Polizei auf der Basis von Kontrollen, die z.T. wegen der Presseberichte intensiviert wurden<sup>4</sup> – ›Entwarnung‹: Weder habe allgemein die Prostitution stark zugenommen. Noch sei, wie zunächst befürchtet, ein An-

---

1 Hamburger Abendblatt, 9.4.2005.

2 taz NRW, 10.11.2005; Doña Carmen e.V., Presseerklärung 22.1.2006; Süddeutsche Zeitung (SZ), 8.3.2006.

3 die tageszeitung (taz) Hamburg, 9.3.2006.

4 SZ, 2.6.2006.

stieg von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung feststellbar.<sup>5</sup> Vielmehr herrsche im Bereich des Sexgewerbes »Normalzustand«.<sup>6</sup>

Viel Lärm um nichts also? In Hinblick auf Veränderungen im Sexgewerbe mag dies zutreffen. Dennoch zeichnet der Artikel eben jenen »Lärm« nach und zeigt seine politischen Konsequenzen auf. Denn erstens ist Menschenhandel ein ernst zu nehmendes Thema. Zweitens führte die Nachricht nicht nur zu einer Intensivierung des Diskurses über Menschenhandel und Prostitution. Vielmehr enthalten die Debatten – so wird gezeigt – zudem unter dem Vorzeichen des Kampfes gegen Menschenrechtsverletzungen einen problematischen Subtext der Kontrollverschärfung: Erstens, den Ruf nach einem repressiveren Migrationsregime auf EU-Ebene, zweitens auf nationaler Ebene einen konservativen *Backlash* gegen Prostitution, insbesondere gegen das neue Prostitutionsgesetz (ProstG),<sup>7</sup> und drittens – wenngleich weniger zentral – auf städtischer Ebene die Akzeptanz des Verdrängens der Straßenprostitution in abge sonderte Räume.

Der Artikel analysiert ein Jahr an Debatten bis zur WM entlang folgender Fragen: Erstens, welche AkteurInnen verfolgten welche Interessen? Zweitens, welche Problemwahrnehmungen liegen den unterschiedlichen Forderungen zugrunde? Drittens, welche Verschiebungen im Kräfteverhältnis kommen im veränderten Diskurs zum Ausdruck?

Dazu erfolgt zunächst ein knapper chronologischer Abriss der Ereignisse. Anschließend werden drei Positionen in der Debatte – der

- 
- 5 Laut Medienberichten verzeichneten fast ausschließlich besonders häufig erwähnte Großbordelle überdurchschnittliche Umsätze; taz, 15.7.2006; Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 25.6.2006. Ähnliches ergibt auch eine mir freundlicherweise zur Verfügung gestellte nicht repräsentative Anfrage des Deutschen Frauenrats bei neun Landeskriminalämtern und Polizeipräsidenten der WM-Austragungsstädte in sieben Bundesländern zur WM: nur in einer Stadt nahm allein die Wohnungsprostitution deutlich zu.
  - 6 So u.a. Hans-Joachim Skupsch, Amt für Angelegenheiten des Oberbürgermeisters und des Rates der Stadt Dortmund, persönliche Kommunikation, 22.6.2006.
  - 7 Das »Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten« beendete am 1.1.2002 die zivilgerichtliche Einordnung der Prostitution als »sittenwidrig« und ermöglicht diese in selbständiger oder abhängiger Beschäftigung inklusive entsprechender Sozial- und Krankenversicherung. Nicht länger bestraft wird als »Förderung der Prostitution« das Bereitstellen günstiger Arbeitsbedingungen. Die gesundheitliche Untersuchungspflicht für SexarbeiterInnen entfiel bereits am 1.1.2001 mit dem Infektionsschutzgesetz (IfSG). Hurenorganisationen kritisieren Rechtsunsicherheit mangels Ausführungsbestimmungen zum ProstG, sowie fortbestehende Sondergesetze (v.a. Sperrgebietsverordnungen).

radikalfeministische, der ›sex work‹- und ein ›agency‹-Ansatz – skizziert und theoretisch eingeordnet. Schließlich werden die darauf aufbauenden politischen Forderungen einer Analyse und Kritik unterzogen.

Der Beitrag stützt sich auf die bereits sehr umfassende Sekundärliteratur zum Thema Frauenhandel. Insbesondere knüpft er an bisherige Kritiken zur aktuellen Debatte an (Prasad/Rohner 2006; Schuster/Sülzle/Zimowska 2006; Mitrovic 2006; Henning 2006). Der theoretischen Einordnung dienen Kritiken von Vorläuferdebatten auf internationaler Ebene (Doezema 2000; Agustín 2004) und in Deutschland (Helwes 1998; Howe 2004; Zimowska 2004; Ihme 2006).

Ausgewertet wurden Kampagnenmaterial, Internetauftritte und Presseerklärungen zu den zentralen Aktionen gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel zur WM, die in Reaktion auf die ersten Medienberichte entstanden. Exemplarisch wurden die vier medial am stärksten rezipierten Kampagnen einer vertieften Analyse unterzogen. Dies sind die Kampagnen ›abpiff‹ des Deutschen Frauenrats (Dachorganisation der deutschen Frauenverbände) und ›stoppt-zwangsprostitution‹ der Fachberatungsstelle für Menschenhandelsopfer (Frauenrecht ist Menschenrecht, FiM). Neben diesen beiden bundesweiten Kampagnen wurden zwei weitere regional begrenzte Initiativen von Fachberatungsstellen für Menschenhandelsopfer betrachtet: Die Kampagne der katholischen Fachberatungsstelle *Solidarity with Women in Distress* (SOLWODI) sowie die der Berliner Fachberatungsstelle Ban Ying. Ergänzend stützt sich der Artikel auf eine Medienanalyse sowie einige Hintergrundinterviews.<sup>8</sup>

## Was bisher geschah: der Hype um die WM

Ordnungskräfte, Beratungsstellen und Frauenorganisationen waren die Ersten, die reagierten. Bereits im Mai 2005 gab es in der WM-Stadt Dortmund erste Überlegungen zu der Frage, wo die erwartete zusätzliche Straßenprostitution untergebracht werden sollte. Während die dortige Kommunikations- und Beratungsstelle für Prostituierte (KOBBER) sich um die Sicherheit der Sexarbeiterinnen sorgte, hieß dies aus ord-

8 Ausgewertet wurden zwischen April 2005 und Juli 2006 drei Tageszeitungen: FAZ, SZ, taz. Interviewt wurden die Hurenselbsthilfeorganisation ›Hydra‹ (11.5.2006), die Beratungs- und Koordinierungsstelle für Opfer von Menschenhandel ›Ban Ying‹ (19.5.2006), der ›Deutsche Frauenrat‹ (30.8.2006) und (im Rahmen eines Promotionsvorhabens zu lokalen Prostitutionspolitiken) MitarbeiterInnen des Berliner Landeskriminalamts, Abteilung 23 (25.4.2006).

nungspolitischer Perspektive vor allem: »ein Konzept zu entwickeln, das die Prostitution an bestimmten Orten bündelt und sie aus der Innenstadt heraushält.«<sup>9</sup> In Gang kam die Debatte im Oktober 2005, als die Stadt Dortmund für den Vorschlag in die Schlagzeilen geriet, zur Verhinderung von »Sodom und Gomorrha«<sup>10</sup> zur WM so genannte »Verrichtungsboxen« zu installieren. Auch in der WM-Stadt Berlin wünschte Dirk Lamprecht, CDU-Wirtschaftsstadtrat in Berlin-Mitte, solche Garagen für den Straßenstrich – aber nicht auf öffentlichem Boden, denn es gelte, das Gewerbe aus dem öffentlichen Raum fernzuhalten.<sup>11</sup> Doch anstelle von Kritik an der Verdrängung von Sexarbeit dominierten voyeuristische Berichte das Medienecho über die als »Dixie-Puffs« (taz), »Vögelhäuschen« (Bild) oder »Katholenpuffs« (SZ) bezeichneten Garagen.

Zeitgleich formierten sich die ersten Kampagnen gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel. Im September 2005 griff der Deutsche Frauenrat das Thema auf. In einem, an die deutsche Nationalmannschaft, die WM-OrganisatorInnen und die BürgermeisterInnen der Austragungsstädte gerichteten, Appell forderte der Frauenrat eine Kampagne »Männer sind gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution«.<sup>12</sup> »Sagen Sie, die Sie in den Augen vieler ›richtige Männer‹ sind, offen, dass richtige Männer gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution sind«, lautete die Aufforderung an die Nationalspieler. Die Debatte gewann an Schwung, als der Frauenrat am 28. September 2005 die Reaktionen der Angeschriebenen – bzw. vielmehr deren mangelnden Reaktionen – in einer Presseerklärung bekannt machte. »Das Schweigen der Männer« titelte die Frankfurter Rundschau am nächsten Morgen. Die Antwort des Präsidenten des Deutschen Fußballbundes (DFB), Gerhard Mayer-Vorfelder, er werde sich »in dieser leidigen Angelegenheit nicht aktiv einbringen« (ebd.), galt als Skandal.

Für Beratungsstellen war es keineswegs ein Novum, Freieraufklärung zu betreiben. Nun stellten sie die Initiativen jedoch explizit in den Kontext der Weltmeisterschaft. Zu Beginn der WM war die Zahl der z.T. kleineren Initiativen allein unter den Mitgliedern des Dachverbandes der Beratungsstellen für Opfer von Frauenhandel KOK auf über 20 angewachsen.<sup>13</sup> Hinzu kamen zahlreiche lokale Aktionen – in Berlin z.B.

9 Ordnungsamtleiter Ortwin Schäfer, zit. in: taz Ruhr, 2.5.2005.

10 So ein Behördenvertreter der Stadt Dortmund, zit. in: taz Nord, 25.10.2005.

11 SZ, 9.6.2005.

12 [www.frauenrat.de/files/BrfKahn.pdf](http://www.frauenrat.de/files/BrfKahn.pdf), Hervorh. im Orig. [2.9.2006].

13 KOK steht für »Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.«, vgl. »Übersicht über die derzeit geplanten Kampagnen zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006«.

durch die Hurenselbsthilfeorganisation Hydra und den Bundesverband sexueller Dienstleistungen (BSD).<sup>14</sup> Die Initiativen reichten von Plakat- und Postkartenkampagnen über das Verteilen von Kondomen und Information vor Stadien bis zum Sammeln von Unterschriften. Neben zwei bundesweiten Kampagnen gegen Zwangsprostitution von FiM und Frauenrat, wurden vier bundesweite Telefon-Hotlines für Menschenhandelsopfer sowie zur Freier- und Öffentlichkeitsaufklärung eingerichtet.

Die zahlreichen Kampagnen und die politische Thematisierung (z.B. in Form ›Kleiner Anfragen‹ von Bündnis90/Die Grünen in den Landtagen von Schleswig-Holstein, Hamburg und Nordrhein-Westfalen) alarmierten jedoch auch die Strafverfolgungsbehörden.<sup>15</sup> Die polizeilich repressive Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung fand Eingang in das »Nationale Sicherheitskonzept« für die WM.<sup>16</sup> Innenminister Schäuble kündigte »strengere Grenzkontrollen« an, für die eventuell »befristet das Schengener Abkommen ausgesetzt werden« sollte.<sup>17</sup> Die Polizeien der Länder bereiteten sich ebenfalls auf »verstärkte Kontrollen an einschlägigen Orten«<sup>18</sup> vor oder kündigten an, »Bordelle und Hotels massiv [zu] kontrollieren.«<sup>19</sup> Anfang Mai 2006 fanden schließlich in den Bundesländern Hessen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Bayern Großrazzien in Bordellen statt. Laut Presseberichten waren die Festgenommenen statt Menschenhandelsopfer vor allem freiwillig eingereiste, aber ohne Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis arbeitende Migrantinnen.<sup>20</sup> Hurenorganisationen kritisierten die Razzien daher als »Höhepunkt repressiver Prostitutionspolitik« (Juanita Henning, Doña Carmen) oder »repressive Welle« (Stephanie Klee, BSD).

Bereits im Herbst 2005 griffen auch die Medien außerhalb von Deutschland das Thema auf: zunächst das mögliche Anwachsen von Prostitution, später auch die befürchtete Zunahme von Menschenhandel. Die englischsprachige Presse thematisierte insbesondere die staatliche

---

Unter: [www.ecpat.de/uploads/media/Kampagnen\\_UEbersicht\\_03.pdf](http://www.ecpat.de/uploads/media/Kampagnen_UEbersicht_03.pdf) [18.6.2006].

14 Persönliche Kommunikation, 20.6.2006.

15 Ein direkter Zusammenhang wurde dabei selten offiziell benannt. Doch in der genannten Anfrage des Frauenrats berichtet der Pressesprecher der Polizei Hannover, diese habe »alarmiert durch die Medien« das Thema in das lokale Sicherheitskonzept aufgenommen.

16 Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, 5.5.2006.

17 Die Welt, 15.3.2006.

18 Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 15/12999.

19 Peter Breitner, Dezernat für Menschenhandel und Organisierte Kriminalität der Münchner Polizei, zit.n.: SZ, 2.6.2006.

20 taz, 22.5.2006: 4.

Anerkennung der Prostitution durch das Prostitutionsgesetz von 2002. Sie berichtete etwa über das Verteilen von Kondomen seitens eines Berliner Gesundheitsamtes. Dazu zitierte sie mit gewisser Verwunderung die Gesundheitsstadträtin von Charlottenburg-Wilmersdorf, Martina Schmidhofer (B90/Die Grünen), mit ihrer Botschaft an Fußball-Fans: »Behave sensibly, don't drink too much, use a condom. And don't expect a love relationship.«<sup>21</sup> Darüber hinaus fanden in Ländern, die Prostitutionsausübung oder -nachfrage zumindest teilweise kriminalisieren, vor allem die Vorbereitungen des legalen Sexgewerbes auf die WM Beachtung. Große Aufmerksamkeit erhielt insbesondere die Neueröffnung des bald wegen seiner (relativen) Nähe zum Olympiastadium »world cup brothel«<sup>22</sup> getauften Berliner Großbordells »Artemis«.

Vor allem in drei Ländern, deren Prostitutionspolitiken sich vom deutschen und holländischen Modell legaler und partiell als Arbeit anerkannter Sexarbeit abgrenzen, wurde Kritik laut: Schweden, USA und Frankreich. Die deutsche Prostitutionspolitik – so der Tenor – fördere Zwangsprostitution und Menschenhandel. Aus Schweden, das seit 1999 Prostitutionskunden kriminalisiert, forderte im Februar 2006 Justizminister Thomas Bodström im Ministerrat der EU ein Verbot der Prostitution in Deutschland.<sup>23</sup> Im April setzte der schwedische Gleichstellungsbeauftragte Claes Borgström nach und sprach sich für einen Boykott der WM durch die schwedische Nationalmannschaft aus.<sup>24</sup> In den USA, wo fast im ganzen Land Prostitution für SexarbeiterInnen wie Kunden verboten ist, forcierte der republikanische Abgeordnete Christopher Smith im Frühjahr 2006 eine Diskussion über die in der BRD legale Prostitution u.a. im von ihm geleiteten Menschenrechtsausschuss des Repräsentantenhauses.<sup>25</sup> Zu Beginn der WM regte sich schließlich auch in Frankreich Protest. Wie im hegemonialen Diskurs in Schweden gilt Prostitution dort entsprechend der Idee des Abolitionismus<sup>26</sup> als zu verhinderndes Übel. Prostituierte werden als Opfer angesehen, die nicht bestraft werden sollen. Parteiübergreifend wendeten sich PolitikerInnen mit Unterschriftensammlungen und Demonstrationen gegen die Unterscheidung von unfreiwilliger und freiwilliger Prostitution und die Anerkennung letzterer als Arbeit in Deutschland.<sup>27</sup> Auf EU-Ebene reihte sich schließlich in den Reigen der Forderungen nach einer repressiven Be-

---

21 The Guardian, 18.11.2005.

22 dpa, 8.8.2005.

23 SZ, 5.4.2006.

24 taz, 4.4.2006.

25 FAZ, 5.5.2006.

26 to abolish (engl.) = abschaffen.

27 FAZ, 7.6.2006.

kämpfung des Menschenhandels vor allem EU-Innenkommissar Franko Frattini ein. Er forderte im Frühjahr 2006 die vorübergehende Wiedereinführung der Visa-Pflicht für verschiedene Staaten, aus denen Menschenhandelsoffer in EU-Ländern besonders häufig stammen. Bald musste er jedoch feststellen, dass diese Staaten alle bereits der Visa-Pflicht unterliegen.<sup>28</sup>

## **Pretty women I: Positionen in der Frauenhandelsdebatte**

Debatten über Frauenhandel, die in stark emotionalisierter Form stattfinden und in denen konservative Stimmen eine Kriminalisierung der Prostitution und verschärfte Migrationskontrolle fordern, sind keineswegs neu. In den meisten Ländern der ›westlichen Welt‹ und auf internationaler Ebene (z.B. zur Weltfrauenkonferenz in Beijing 1995 und im UN-Menschenhandelsprotokoll 2000) wird Frauenhandel spätestens seit Ende der 1980er wieder verstärkt diskutiert.<sup>29</sup> Dabei existieren selbst innerhalb der feministischen Diskussion antagonistische Positionen. Drei Perspektiven, die sich auch in der deutschen Debatte zur WM wieder finden lassen, werden hier anhand von zwei Konfliktlinien skizziert: erstens, der ethischen Haltung gegenüber Prostitution sowie zweitens der dementsprechend in spezifischer Weise gezogenen (oder nicht gezogenen) Trennlinie zwischen Prostitution und Menschenhandel.

Die erste Position wird auf internationaler Ebene am prominentesten von der *Coalition Against Trafficking in Women* (CATW) vertreten. Prostitution gilt den Radikalfeministinnen als Sklaverei und unter allen Umständen als Verletzung der Würde von Frauen (Barry 1979; Jeffreys 1997). Die VertreterInnen dieses auch in US-Prostitutionspolitik und schwedischer Freierkriminalisierung zum Ausdruck kommenden Ansatzes wehren sich dementsprechend gegen jegliche Unterscheidung zwischen freiwilliger und erzwungener Prostitution, denn dies käme einer Anerkennung freiwilliger Prostitution gleich.

In der hiesigen akademischen Debatte ist diese Position jenseits der Rechtswissenschaften nahezu unsichtbar. Im politischen Diskurs über

28 Die Welt, 15.3.2006.

29 Als Vorläufer der aktuellen Frauenhandelsdiskurse gilt zudem die Moralpanik über »white slavery« zur Jahrhundertwende (Doezema 2000). Bereits damals diente das Thema Prostitution als diskursives Aushandlungsfeld der Konstituierung v.a. von Geschlechter- sowie (in oft antisemitischen Diskursen) ethnischen Grenzen (Donovan 2003; De Vries 2005).

Prostitution und Frauenhandel war sie in Deutschland vor und während der WM jedoch sehr präsent: Vor allem in der von Alice Schwarzer (1981) herausgegebenen Zeitschrift »EMMA« (2006), seitens der Beratungsstelle SOLWODI (2006) und ihrer Leiterin Lea Ackermann (2005) sowie von der CDU/CSU (Kauder 2006).

Eine zweite Position im Frauenhandelsdiskurs – auf internationaler Ebene sind diese unter dem Dach der *Global Alliance Against Traffic in Women* (GAATW) vereint – unterscheidet demgegenüber freiwillige Sexarbeit und Menschenhandel. SexarbeiterInnen sollten in ihren Rechten gestärkt und Menschenhandelsopfer geschützt werden.

Diese Perspektive entspricht den Forderungen von Bündnis 90/Die Grünen (Schewe-Gerigk 2006) und der Position, die der Deutsche Frauenrat und der Verein FiM vertreten. Die darin enthaltene Anerkennung von freiwilliger Sexarbeit als Arbeit (»sex work feminism«) wird auf wissenschaftlicher Ebene zunehmend vertreten (Chapkis 1997; Kempdoo/Doezma 1998). Zwang und Gewalt seien der Prostitution keineswegs inhärent, sondern historisch kontingent und variierten je nach Prostitutionsform und Regulierungssystem (Hubbard 1999; Sullivan 1995).

In jüngerer Zeit – so die dritte Position – geriet die Unterscheidung von freiwilliger und unfreiwilliger Prostitution auf wissenschaftlicher Ebene jedoch zunehmend in die Kritik (Doezma 2000; Murry 1998; Chapkis 1997). Zweifel äußerten dabei teilweise dieselben Personen, die in politischen Debatten die Unterscheidung freiwillig/unfreiwillig der vereinheitlichenden Betrachtung von Prostitution als Sklaverei strategisch entgegenhielten (Doezma 1998). Opfern von »erzwungener Prostitution« spräche die binäre Unterscheidung jegliche Handlungsfähigkeit (»agency«) ab (Agustín 2004), die Rechte von SexarbeiterInnen gerieten aus dem Blick und die in der Unterscheidung angelegte moralische Wertung sei problematisch. Denn Teile des Diskurses unterscheiden unschuldige, ahnungslose, hilfsbedürftige Frauenhandelsopfer von freiwilligen (>devianten<) Prostituierten oder (>illegalen<) Migrantinnen, die keine Unterstützung verdienen.

In der deutschen Diskussion entspricht dies den Positionen der Fachberatungsstellen und Prostituiertenorganisationen Ban Ying, Doña Carmen, agisra e.V. und *Amnesty for Women*. Sie kritisierten bereits vor der WM die Gleichsetzung von migrierten SexarbeiterInnen mit Menschenhandelsopfern (Henning 1997) und die von konservativer Seite zur Menschenhandelsbekämpfung geforderten Verschärfungen von Kontrollen im Sexgewerbe und Einreisebestimmungen (Prasad/Rohner 2005). Stattdessen forderten sie ein Aufenthalts- und Arbeitsrecht für SexarbeiterInnen (AG Migrantinnen in der Sexarbeit 2003). Denn die Zwangslä-

ge der Menschenhandelsopfer stellen die Sozialwissenschaftlerinnen aus den Beratungsstellen in den Kontext der rechtlichen Rahmenbedingungen der »westlichen Welt« (Howe 2001): Mangelnde legale Zuwanderungs- und Arbeitsmöglichkeiten beschränkten migrationswillige Frauen auf informelle weibliche Arbeitsbereiche wie Haus- und Sexarbeit, schüfen Abhängigkeitsverhältnisse und begünstigten Ausbeutung.

Menschenhandel (d.h. grob gesprochen: besonders ausbeuterische Arbeitsbedingungen) wird dabei über die Arbeit Prostitution hinaus betrachtet – wie seit Februar 2004 auch in der deutschen Gesetzgebung.<sup>30</sup> Kritik gilt daher seitens der Hurenorganisationen bereits dem Begriff der »Zwangsprostitution« (Mitrovic 2006). »Es würde ja auch niemand auf die Idee kommen, von Zwangs-Aupairerei oder Zwangsmaurerei zu sprechen« (Schuster/Sülzle/Zimowska 2006: 1). Im wissenschaftlichen Diskurs wird entsprechend von der »Erfindung des Frauenhandels« (Ihme 2006) sowie von »Frauenhandel als Migrationsschance« gesprochen (Zimowska 2004).

Dieser Beitrag geht anknüpfend an letztere Position davon aus, dass Sexarbeit zwar von den Kategorien »Race«, Klasse und Geschlecht durchkreuzt wird. Prekäre Arbeitsbedingungen bis hin zu extremen Formen der Ausbeutung sind jedoch weder in allen Prostitutionssegmenten vorhanden, noch auf das Sexgewerbe beschränkt. Vielmehr sind sie – in vergeschlechtlichter und ethnisierte Form (Wichterich 1998) – im Zuge der »Globalisierung der Unsicherheit« (Altvater 2002) in verschiedenen Branchen weltweit auf dem Vormarsch. Dabei schaffen unzureichende sozialstaatliche Absicherung und Migrationskontrolle in der »westlichen Welt« permanent die Bedingungen für einen Nachschub an billigen, flexiblen Arbeitskräften, die von hiesigen Kapitalfraktionen benötigt werden – in der landwirtschaftlichen Produktion, im Baugewerbe, aber auch im unteren Dienstleistungsbereich wie z.B. Haushalt und Prostitution (Pieper 2004). Diese sozialen Verwerfungen neoliberaler Globalisierung und ihre staatliche Produktion und Aufrechterhaltung bedürfen der Legitimierung. Der Beitrag analysiert die Debatten um Zwangsprostitution zur WM daher ausgehend von der Annahme, dass das urbane Phänomen einer möglichen Zunahme von Prostitution und Menschenhandel zu städtischen Großereignissen als Feld diskursiver

30 Gemäß »Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels« des Europarats vom 19.7.2002 wurde §233 StGB »Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft« geschaffen, der Arbeit jenseits des Sexgewerbes erfasst. Prostitution, auf die sich der alte §180a StGB »Menschenhandel« ausschließlich bezog, bleibt in §232 StGB »Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung« gesondert behandelt.

Aushandlung diene, welche sozialen Verwerfungen eines sich globalisierenden Kapitalismus gesellschaftlich als akzeptabel gelten.

## **Pretty women myth reloaded: Die Kampagnen**

Die Kampagnen gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel stießen auf einen emotional aufgeladenen Diskurs, in dem seit Anfang der 1990er Jahre auch in Deutschland wieder verstärkt sowohl das Thema Prostitution als auch Migration verhandelt werden. Das politische Klima in Hinblick auf Prostitution und Menschenhandel, in dem sich die Kampagnen zur WM verorten mussten, verdeutlichen die letzte größere Debatte um Zwangsprostitution – die ›Visa-Affäre‹ 2005 unter der rot-grünen Bundesregierung – sowie zwei jüngere Gesetzesinitiativen: Die Visa-Vergabep Praxis deutscher Botschaften in der Ukraine förderte, laut Vorwürfen v.a. der CDU/CSU, Schwarzarbeit und Zwangsprostitution. Damit wurde Zwangsprostitution zuletzt als Folge erleichterter Einreisebestimmungen thematisiert. Im April 2005 brachte die CDU einen Gesetzesantrag gegen »sexuellen Missbrauch von Menschenhandlungsopfern« in den Bundestag ein (Bundestagsdrucksache 15/5326). Bestraft werden sollen danach Kunden, die vorsätzlich oder fahrlässig die Dienste von Opfern von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung nutzen. Seitens der B<sup>90</sup>/Grünen wird diese Position inzwischen unterstützt – allerdings nur bei vorsätzlichem Handeln (Schewe-Gerigk 2006). Die CSU brachte zudem über den Bundesrat einen eigenen Gesetzesantrag ein. Dieser am 29. April 2006 im Bundesrat beschlossene Gesetzesentwurf würde im Falle einer entsprechenden Mehrheit im Bundestag über die Freierkriminalisierung hinaus die »Förderung der Prostitution« wieder zum Straftatbestand erheben und damit Teile des Prostitutionsgesetzes aufheben (Bundestagsdrucksache 15/5657). Insgesamt lag der Fokus damit auf der Nachfrageseite und der Migrationskontrolle.

Wie verorteten sich die WM-Kampagnen zu Zwangsprostitution und Menschenhandel in diesem (schwierigen) Diskurs, welche Problemwahrnehmungen lagen ihren Forderungen zu Grunde und welche politischen Konsequenzen haben sie? Zur Klärung dieser Fragen erfolgt eine Einordnung der zentralen Kampagnen entlang ihrer politischen Forderungen zur Prostitutionspolitik, zur Prävention von Menschenhandel und zum staatlichen Umgang mit Opfern von Menschenhandel. Anschließend werden insbesondere folgende Aspekte problematisiert: die Vermischung sehr unterschiedlicher Konzepte, die entmündigende Opferrepräsentation und die Forderung verstärkter staatlicher Kontrollen.

## **SOLWODI: »Rote Karte für sexuelle Ausbeutung und Zwangsprostitution«**

Die von katholischen Ordensschwestern geleitete Beratungsstelle SOLWODI führte ihre Kampagne ausschließlich in Kooperation mit kirchlichen Gruppierungen durch. Drei Elemente standen im Vordergrund: Aufklärung in Herkunftsländern, eine Telefon-Hotline für Menschenhandelsopfer sowie Öffentlichkeitsarbeit mit Flyern und Plakaten unter dem Motto »Rote Karte für sexuelle Ausbeutung und Zwangsprostitution«. SOLWODI trat implizit für eine Abschaffung des Prostitutionsgesetzes von 2002 ein. Zur Menschenhandelsprävention forderte die Beratungsstelle – analog zum CDU-Gesetzesentwurf – eine strafrechtliche Verfolgung der Kunden von Menschenhandelsopfern sowohl bei Vorsatz als auch bei fahrlässigem Handeln (SOLWODI 2006: 10). Ganz explizit sprach SOLWODI sich zudem für verstärkte Polizeirazzien sowie nationale und bessere Kooperation von Fachberatungsstellen und Strafverfolgungsbehörden aus (ebd.: 9). Erst nach diesen repressiven Strategien, in denen die Fachberatungsstellen die polizeiliche Arbeit flankieren sollten, nennt der Forderungskatalog zur Menschenhandelsbekämpfung auch »Aufklärung und Armutsbekämpfung in den Herkunftsländern« (ebd.). Zum staatlichen Umgang mit Menschenhandelsopfern beschränkten sich die Forderungen weitgehend auf solche Opfer, die als »Opferzeuginnen« (ebd.) gegen MenschenhändlerInnen aussagen. Für diese forderte SOLWODI einen Aufenthaltstitel bis zum Prozessende, einen Bundesfonds zur Finanzierung dieses Aufenthalts, (Aus-)Bildungsmaßnahmen, sowie eine professionelle Beratung und Betreuung (ebd.). Darüber hinaus sprach sich SOLWODI für eine Nutzung der Gelder aus der Gewinnabschöpfung<sup>31</sup> in Menschenhandelsprozessen als »finanzielle Hilfen« für Menschenhandelsopfer und zur Finanzierung der Fachberatungsstellen aus (ebd.).

## **Deutscher Frauenrat: »abpiff – Schluss mit Zwangsprostitution«**

Die mit Bundesmitteln finanzierte Kampagne »abpiff – Schluss mit Zwangsprostitution« des Deutschen Frauenrats stand (letztlich doch) unter der Schirmherrschaft des DFB-Präsidenten, Theo Zwanziger, sowie des Berliner Bürgermeisters Klaus Wowereit (SPD). Mit Flyern, Plakaten und Unterschriftensammlungen machte der Frauenrat auf das Thema Zwangsprostitution aufmerksam. Als reine Öffentlichkeitskam-

31 Diese steht derzeit den Opfern zu, fällt oftmals aber an die TäterInnen zurück, weil bereits ausgewiesene Opfer die Gelder nicht einfordern.

pagne angelegt, wurde ihr vorgeworfen, sie habe dem Trägerverband große Medienaufmerksamkeit gesichert, aber keine zusätzlichen Beratungs- und Unterbringungsangebote für Menschenhandelsopfer geschaffen (Prasad/Rohner 2006: 3). Das heterogene UnterstützerInnenspektrum der Kampagne reichte von (z.T. kirchlichen) Frauenorganisationen, über den KOK und den Bund Deutscher Kriminalbeamter bis hin zum BSD, der vor allem die ArbeitgeberInnen im Sexgewerbe vertritt. Der Frauenrat trat hinsichtlich der Prostitutionspolitik konsequent für eine Anerkennung freiwilliger Prostitution ein. Allerdings wurde diese (von katholischen Mitgliedverbänden z.T. nicht unterstützte) Forderung erst zur Pressekonferenz am 7. März 2006 explizit gemacht.

Zur Menschenhandelsprävention forderte der Frauenrat insbesondere eigenständige Existenzsicherung von Frauen in den Herkunftsländern über Wirtschaftshilfen. Darüber hinaus trat er für die Unterstützung dortiger Menschenrechtsgruppen, die finanzielle Absicherung hiesiger Fachberatungsstellen sowie die Aufklärung in Herkunftsländern ein. Zum Umgang mit Menschenhandelsopfern strebt der – insgesamt sehr umfassende – Forderungskatalog Maßnahmen zur Sensibilisierung der Strafverfolgungskräfte und Schwerpunktdienststellen bei den Landespolizeien an. Vor allem aber wird eine Bedenkfrist zur Erwägung einer Zeuginnenaussage von drei Monaten eingefordert. Während des Prozesses soll die soziale Situation der Zeuginnen durch verschiedene Maßnahmen<sup>32</sup> abgesichert werden. Zeuginnen sollen zudem einen gesicherten Aufenthaltsstatus unabhängig vom Prozessausgang erhalten.

### **FiM: »stoppt-zwangsprostitution«**

Die Kampagne der ökumenischen Fachberatungsstelle FiM »stoppt-zwangsprostitution« stand unter der Schirmherrschaft der Vorsitzenden von UNICEF-Deutschland und ehemaligen Ministerpräsidentin von Schleswig-Holstein, Heide Simonis (SPD). Sie wurde ebenfalls von einem heterogenen Spektrum an Beratungsstellen, vor allem aber evangelischen Männer- und Frauenorganisationen sowie u.a. der Polizeigewerkschaft GdP unterstützt. Flyer, Postkarten, Plakate und eine Telefon-Hotline dienten vornehmlich der Freier- aber auch der Öffentlichkeitsaufklärung über Zwangsprostitution. Politische Forderungen standen nicht im Vordergrund. Dementsprechend beziehen die Pressemitteilungen nur vereinzelt explizit Stellung zur Prostitutions- oder Menschen-

---

32 Dies sind v.a. die Sicherstellung des Lebensunterhalts, geeignete Unterkünfte, Zugang zum (Aus-)Bildungsmarkt, medizinische und therapeutische Versorgung und kostenloser Rechtsbeistand.

handelspolitik.<sup>33</sup> FiM selbst unterscheidet Menschenhandel und selbstbestimmte Prostitution von Migrantinnen. Auch zum Abschluss der Kampagne wurde deutlich gemacht, sie habe sich nicht gegen Prostitution als solche gerichtet.<sup>34</sup> Demgegenüber vertraten einige UnterstützerInnen der Kampagne jedoch auch einen Ansatz, der generell von Gewalt in der Prostitution ausgeht.<sup>35</sup>

Zum staatlichen Umgang mit Menschenhandelsopfern werden die Unterstützung von Organisationen, die in Herkunftsländern »Rückkehrerinnen« betreuen, verbesserter Schutz gegen Abschiebung und eine bessere Opferentschädigung gefordert.<sup>36</sup>

### **Ban Ying: »Prostitution ohne Zwang und Gewalt«**

Die Berliner Fachberatungsstelle Ban Ying grenzte sich explizit von den Debatten zur WM ab. Sie lancierte jedoch am 3. März 2006 eine zeitlich parallele Plakatkampagne zur Freieraufklärung. Unterstützt vom Berliner Innensenator Ehrhart Körting (SPD), dem Berliner Frauensenator Harald Wolf (Linkspartei.PDS) und dem Berliner Polizeipräsidenten Dieter Glietsch warb sie auf Plakaten und Gummibärchenpackungen für die homepage [www.verantwortlicherFreier.de](http://www.verantwortlicherFreier.de). Dort fanden sich Hinweise für Prostitutionskunden, die mit (möglichen) Menschenhandelsopfern in Kontakt kommen. Zusätzlich warb die Kampagne allgemein für faires Verhalten beim Prostitutionsbesuch.<sup>37</sup>

Die Mitarbeiterinnen von Ban Ying mischten sich aktiv in die mediale Debatte ein. Sie befürworteten die Anerkennung freiwilliger Prostitution, unterstützten das Prostitutionsgesetz von 2002 und lehnten (vehementer als FiM und Frauenrat) jegliche Freierkriminalisierung ab. Zur Menschenhandelsprävention wird neben Freieraufklärung und finanzieller Absicherung der Beratungsstellen auch auf die Einkommenssituation in den Herkunftsländern hingewiesen. Über die Forderungen der anderen Kampagnen hinaus fordert Ban Ying die Schaffung legaler

33 FiM Pressemitteilung, 4.4.2006; FiM Pressemitteilung/Heide Simonis, 22.2.2006; FiM Pressemitteilung/Sigi Held, 22.2.2006.

34 FiM Pressemitteilung, 12.6.2006.

35 So heißt es etwa in der Pressemitteilung von Terre des femmes vom 22.2.2006: »Bereits deutsche Prostituierte erfahren ein hohes Maß an Erniedrigung und Gewalt«.

36 FiM Pressemitteilung/Katharina Katt, 22.2.2006.

37 Zehn Regeln – z.B. Respekt, keinen Alkohol, klare Absprachen und Kondombenutzung – hatte die Initiative »freiersein« vom Centrum für Prostitutionsforschung context e.V. analog zu den Regeln der Holländischen Freiergruppe »Stiching Man en Prostitutie« entwickelt. Context e.V selbst warb zur WM unter dem Motto »Fair Play. Fußball verbindet, Sex auch. Kein Spiel ohne Leder, kein Spaß ohne Gummi«.

Migrations- und Arbeitsmöglichkeiten – auch im Sexgewerbe. Zum Umgang mit Menschenhandelsopfern tritt die Beratungsstelle für eine Verbesserung des Zeuginnenschutzes und der sozialen Absicherung ein.<sup>38</sup> Vor allem aber forderte der Verein eine Aufenthalts- und Arbeits-erlaubnis für alle Menschenhandelsopfer, unabhängig von einer Aussage im Strafprozess (>Italienisches Modell<).

### **Vermischte Konzepte: Denn sie wussten nicht, was sie tun?**

Die konservativen (CDU/CSU-nahen) Stimmen in der Debatte zeigen einige Elemente, die bereits als typisch für die Diskurse über Frauenhandel ausgemacht wurden. Erstens wird mit unseriösen Schätzungen operiert (Doezema 2000: 10): 40.000 Prostituierte – so lautete die Meldung, von der in den Medien und liberaleren Kampagnen zunehmend Abstand genommen wurde, die SOLWODI aber nicht ganz ausschließen mochte: »40.000 erschien manchen zu übertrieben. Aber [...] es [können] durchaus so viele sein« (SOLWODI 2006: 3). Zweitens werden die Opfer als sehr jung dargestellt (Doezema 2000: 13): Die Rede ist insbesondere seitens der konservativen Medien und Kampagnen-AkteurInnen zum Teil von »Mädchen«.<sup>39</sup> Doch in den im Jahr 2005 abgeschlossenen Gerichtsverfahren waren die Menschenhandelsopfer zu 92 Prozent über 18 Jahre alt und nur drei von 642 Personen waren unter 14 Jahre alt (BKA 2005: 6). Der Anteil Minderjähriger ist zudem unter den 18 Prozent deutschen Opfern höher als unter den (zur WM ausschließlich thematisierten) migrierten Opfern (ebd.: 4ff). Auch laut Angaben der Beratungsstellen sind Kinder selten betroffen, da das Risiko für die TäterInnen zu hoch ist.<sup>40</sup> Drittens galten die Menschenhandelsopfer bereits in früheren Diskursen als »entführt«, »gelockt« oder »getäuscht« und dann in die Prostitution gezwungen (Doezema 2000: 12ff). Auch in der Debatte zur WM dominierten bis in die linksliberalen Medien hinein die Stichworte »gelockt« und »verschleppt«, obwohl angenommen werden muss, dass der überwiegende Teil an Menschenhandelsopfern keineswegs »gewaltsam verschleppt« (SOLWODI 2006: 3) wird. Seriöse Statistiken existieren zu dieser Frage nicht. Laut der Verfahrensstatistiken des BKA für das Jahr 2005 wurden 220 der Opfer über den Einreisegrund getäuscht, während 199 mit Sexarbeit einverstanden waren; 78

---

38 Als solche gelten v.a. Zugang zum Bildungs- und Arbeitsmarkt und Unterstützungsleistungen über das Asylbewerberleistungsgesetz hinaus.

39 FAZ, 7.6.2006; SOLWODI 2006: 4.

40 Interview mit Ban Ying.

wurden »unter Anwendung von Gewalt »angeworben« (BKA 2005: 8, Hervorh. im Orig.). Auch Beratungsstellen und Polizei gehen meist davon aus, viele spätere Menschenhandelsopfer wüssten vorab, dass sie als Sexarbeiterinnen arbeiten würden – allerdings nicht unter welchen Bedingungen.<sup>41</sup>

Das bereits im Begriff »Zwangsprostitution« angelegte Bild des naiven Opfers, das von der Prostitutionstätigkeit nichts ahnt, hatte bereits im September 2005 der Deutsche Frauenrat gezeichnet:

»Es wird damit gerechnet, dass anlässlich der WM zahlreiche Frauen mit falschen Versprechungen in unser Land gelockt und dann hier gezwungen werden, als Prostituierte zu arbeiten.« (Deutscher Frauenrat, Brief an Franz Beckenbauer, 3.9.2005)

»Zwangsprostitution« wird damit einerseits mit dem Straftatbestand »Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung« gleichgesetzt – so explizit die Definition des Frauenrats. Andererseits wird nahe gelegt, nur Zwang zu einer spezifischen Arbeit (Prostitution statt Kellnern) und nicht bereits sklavenartige Arbeitsbedingungen begründeten den Opferstatus.

Mit der Rede von der »Flut von Prostituierten aus Osteuropa«<sup>42</sup> bzw. »vor allem aus Osteuropa«<sup>43</sup> erhielten die Menschenhandelsopfer zudem von Anfang eine ethnische Zuschreibung: das naive Opfer ist demnach »Osteuropäerin«. Damit wurde nicht nur Prostitution immer wieder mit Zwang und Kriminalität in Zusammenhang gebracht, sondern auch »osteuropäische« Frauen mit Prostitution und Opferstatus. Zudem vermischten die konservativen Stimmen nicht nur Prostitution und »Zwangsprostitution« und setzten damit tendenziell Migrantinnen in der Sexarbeit mit Menschenhandelsopfern gleich (Prasad/Rohner 2006). Quer durch die Medien und in den hier untersuchten Kampagnen (mit Ausnahme der von Ban Ying) fand auch eine Vermischung von Menschenhandel und Einschleusen statt.<sup>44</sup> Aus den zur WM erwarteten Prostituierten wurden schnell »vierzigtausend eingeschleuste Mädchen«.<sup>45</sup>

41 Vgl. Interviews mit Ban Ying, Hydra, LKA Berlin; vgl. Zimowska 2004: 53; Herz 2006: 22; Le Breton/Fichter 2001.

42 Hamburger Abendblatt, 9.4.2005.

43 SZ, 22.12.2005.

44 »Einschleusen von Ausländern« (§ 96 Aufenthaltsgesetz) ist, grob gesprochen, die Hilfe zu »illegaler« Einreise oder Aufenthalt. Menschenhandel beschreibt hingegen, vereinfacht ausgedrückt, nicht das Handeltreiben mit Menschen, sondern extrem ausbeuterische Arbeitsbedingungen bzw. damit verbundenen Freiheitsentzug (vgl. Renzikowski 2006).

45 FAZ, 7.6.2006; vgl. auch taz, 9.11.2005.

Der Begriff ›Menschenhandel‹ wurde zudem fast durchweg mit Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung gleichgesetzt, also auf Prostitution reduziert.<sup>46</sup>

Diese Vermischung von Konzepten ist jenseits formaljuristischer Definitionen bedeutsam. Denn erstens förderte die Gleichsetzung von Menschenhandel und Prostitution die starke moralische Aufladung der Debatte. Dies erhöhte zwar die mediale Aufmerksamkeit, verstellte jedoch partiell den Blick auf strukturelle Ursachen von Abhängigkeitsverhältnissen in der Arbeitsmigration. ›Menschenhandel‹ wurde damit zwar in Deutschland erstmalig sehr breit und explizit diskutiert. Doch trotz der 2005 erfolgten Ausweitung der strafrechtlichen Menschenhandelsdefinition fokussierten die Kampagnen und Debatten zur WM weder auf die Prekarisierung von Arbeit unter den Bedingungen neoliberaler Globalisierung noch auf ›westliche‹ Lebensstile, die mit der Arbeit von Menschen aus Ländern jenseits der ›westlichen Welt‹ ermöglicht werden. Die Vermischung und Gleichsetzung von Konzepten und Personengruppen ist zweitens problematisch, weil eine vereinheitlichende Opferrepräsentation differenzierte Lösungsansätze verhindert. Sie ›blendet die Realität vieler Frauen aus und erschwert ein Eintreten für ihre Rechte und Bedürfnisse‹ (Schuster/Sülzle/Zimowska 2006: 1). Auch für die politischen Forderungen der Kampagnen ist es daher erheblich, auf welcher Problemwahrnehmung sie beruhen.

## **Staatliche Kontrolle: Polizeiruf 110?**

Die Konsequenzen der je spezifischen Problemwahrnehmungen zeigen sich insbesondere mit Blick auf staatliche Kontrolle. Im Folgenden werden sie zunächst mit Blick auf lokale Politiken, dann mit Blick auf die Migrationspolitiken diskutiert.

---

46 Selbst in der links-liberalen Zeitung *taz* wird in über 60 Beiträgen nur einmal die Möglichkeit von Menschenhandel jenseits des Sexgewerbes angedeutet. Im über 100seitigen, vom Frauenrat zusammengestellten, Pressespiegel taucht sie gar nicht auf.

## Städtische Sicherheit und Razzien

Auf lokaler Ebene stand zunächst die Frage der Einrichtung von »Verrichtungsboxen« im Mittelpunkt. Dass diese schließlich nur in Dortmund und – wenngleich pünktlich zur WM – auch dort unabhängig vom Fußball eingerichtet wurden, fand erst mit einiger Verspätung und vor allem in den liberaleren Medien Erwähnung. Verdrängung wurde auch dort nicht problematisiert. Vielmehr galten die zum Schutz der Sexarbeiterinnen mit Alarmknopf und Ausstiegsmöglichkeit nur auf der Beifahrerseite ausgestatteten Garagen ganz überwiegend als »Vorbild«. <sup>47</sup> Zwar befürworteten zum Teil auch Beratungsstellen für Prostituierte die 2001 nach dem »Utrechter Modell« <sup>48</sup> in Köln errichteten »Verrichtungsboxen« (Reichert 2000), weil diese neben Duschmöglichkeiten und Rückzugsräumen auch eine erhöhte Sicherheit durch eine betreuende Beratungsstelle boten. Doch sowohl in Utrecht als auch in Köln entstanden die Garagen erst als Reaktion auf AnwohnerInnenproteste gegen die Prostitution. Die Einrichtung der Boxen ging daher mit der Vertreibung des bestehenden Straßenstrichs einher (ebd., vgl. Sterck/Mendorf 2002). Die Absonderung der Prostitution in »andere Räume« (Foucault 1990) jenseits der bürgerlichen Öffentlichkeit – in der Regel abgelegene Industriegebiete mit mangelhafter Infrastruktur – präsentierten die Medien zur WM damit als soziale Errungenschaft.

Die Kampagnen waren nicht weniger stark auf Kontrolle fokussiert. SOLWODI forderte explizit zusätzliche polizeiliche Razzien im Sexgewerbe. Der Frauenrat befürwortete die Razzien aus einer Opferrepräsentation heraus, nach der Menschenhandelsopfer »gemeinhin [...] tatsächlich gefangen gehalten« würden (Henny Engels, Deutscher Frauenrat, Interview 30.8.2006). Er fragte dementsprechend. »Wie wollen Sie denn an Opfer von Menschenhandel herankommen, wenn nicht mit einer Razzia?« (Ulrike Helwerth, Deutscher Frauenrat). <sup>49</sup> Beide Organisationen verstehen Menschenhandel – entsprechend der üblichen polizeilichen Einordnung – als »Kontrolldelikt«, das nur durch Polizeikontrollen aufgedeckt wird. 2005 wurden jedoch nur 37 Prozent der Ermittlungsverfahren durch polizeiliche Kontrollmaßnahmen eingeleitet, 43 Prozent hingegen durch Anzeigen der Opfer und 20 Prozent durch Anzeigen Dritter (BKA 2005: 4). In Hamburg wurden sogar 77 Prozent der Anzeigen durch die Opfer selbst aufgegeben (ebd.). Das

47 SZ, 18.3.2006.

48 In der niederländischen Stadt Utrecht wurde 1985 die erste solche »Anbahnungszone« (»tippelzone«) mit den entsprechenden Boxen (»afwerkplaats«) eingerichtet (Sterck/Mendorf 2002).

49 Zit.n. taz, 22.5.2006.

BKA vermutet daher, der Einsatz von »Milieu-Aufklärern« sei erfolgreich gewesen (ebd.).

Die vereinheitlichenden Opferbilder und die Konstruktion von Menschenhandel als Kontrolldelikt wurden im Rahmen der Kampagnen auch in Frage gestellt.<sup>50</sup> Doch insgesamt gilt: Konservative Beratungsstellen, Frauenverbände und Polizeikräfte dürfen sich auf der Basis einer dramatisierenden Opferrepräsentation und der Konstruktion von Frauenhandel als »Kontrolldelikt« als heldenhafte »RetterInnen« fühlen, wenn die »befreiten« (Solwodi 2006: 3) Menschenhandelsopfer endlich in staatlichen Händen sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die »Skrupellosigkeit der Menschenhändler und Zuhälter«<sup>51</sup> und die Nachfrage-seite (Männer, die, »ohne es zu wissen, Kunde bei einer Zwangsprostituierten«<sup>52</sup> sind) in der Problemwahrnehmung als zentrale Problemursachen ausgemacht werden.

Wer demgegenüber das Ausländerrecht als zentrales Problem sieht, dem gilt die »Rettung« durch die Polizei für die Betroffenen als problematisches Terrain. Derzeit erhalten Menschenhandelsopfer eine vierwöchige Bedenkfrist, in der sie entscheiden können, ob sie in einem Prozess gegen MenschenhändlerInnen aussagen wollen. Der Umgang mit Menschenhandelsopfern ohne legalen Aufenthaltsstatus variiert in den Bundesländern erheblich. Während insbesondere Bayern vorgeworfen wird, in der Regel sofort abzuschleppen, werden Menschenhandelsopfer in Berlin in Zufluchtwohnungen untergebracht und von Fachberatungsstellen betreut.<sup>53</sup> Die Unterkünfte sind »von innen offen«, d.h. die Bewohnerinnen können jederzeit gehen.<sup>54</sup> Nach Ablauf der vier Wochen müssen sie ausreisen oder erhalten – als Zeugin – eine temporäre Duldung (Pradad/Rohner 2006). »Geduldet« werden sie dann bis zum Prozessende. Allerdings fallen sie damit unter das Asylbewerberleistungsgesetz. Das heißt sie erhalten neben Unterkunft und rudimentärer medizinischer Versorgung gerade einmal rund 194 Euro im Monat. Menschenhandelsprozesse dauern im Schnitt knapp ein Jahr (Herz 2006: 12). Während dieser Zeit haben die Zeuginnen kein Recht auf Arbeit, Ausbildung oder Besuch von Familienangehörigen aus ihrem Herkunfts-

50 »Dass eine Frau in Ketten im Keller liegt, das gibt es Gott sei Dank in Deutschland nicht, sehr viel öfter sind die Ketten das Ausländergesetz« (Nivedita Prasad, Ban Ying, Interview 19.5.2006).

51 FiM Pressemitteilung/Terres des femmes, 22.2.2006; FiM Pressemitteilung/Martin Rosowski, 22.2.2006.

52 Kunde, zit. in: FiM Pressemitteilung/Heide Simonis, 22.2.2006.

53 Interview mit Ban Ying und Hydra.

54 Dieses Arrangement konnten die Fachberatungsstellen im Rahmen der Kooperationsvereinbarung mit der Polizei (kritisch: Ihme 2006), gegen die sich einige Beratungsstellen anfänglich stark gewehrt hatten, durchsetzen.

land (Pradad/Rohner 2006). Der Zeuginnenschutz gilt als unzureichend.<sup>55</sup> Nach Prozessende müssen die Zeuginnen im Regelfall ausreisen, es sei denn, es können humanitäre Gründe gegen die Ausweisung nachgewiesen werden. Insgesamt muss die ›Rettung‹ durch die Polizei angesichts dieser Konsequenzen durchaus nicht im Sinne der ›Geretteten‹ sein.

Umso fragwürdiger erscheint daher auch ein Großteil der Freieraufklärungskampagnen zur WM. Zentrales Element waren Hinweise für Prostitutionskunden, wie sie Menschenhandelsopfer erkennen können. In der FiM-Kampagne sowie in den Medien standen dabei Opferrepräsentationen im Vordergrund, die »verängstigte« und »geschlagene« Frauen darstellten. Der Flyer von FiM nennt folgende Merkmale, die auf Prostituierte als Menschenhandelsopfer deuteten: Verängstigung und Desorientierung; Erschöpfung und Übermüdung; Bereitschaft, alle Freierwünsche ohne Verhandlungen zu erfüllen; verschlossene Räume; Überwachung; Spuren von Misshandlung; Anschein von Minderjährigkeit. Die Kampagne trägt damit zu einer entmündigenden Opferrepräsentation bei und fordert dazu auf, Beratungsstellen oder Polizei zu informieren.<sup>56</sup>

Demgegenüber behandelte die Kampagne von Ban Ying Sexarbeitsrinnen als mündige Vertragspartnerinnen. Auch Menschenhandelsopfer spricht sie als Personen an, die für sich selbst entscheiden können. Anstelle allein äußerlicher Merkmale gelten die Aussagen von Prostituierten als wichtiger Hinweis auf Menschenhandel – und Kommunikation als ein Lösungsweg. Zudem werden Prostitutionskunden gewarnt: »Schalten Sie nicht ohne Bitte der Frau irgendwelche Behörden ein. Dies kann viele unvorhergesehene Folgen für die Frau haben.«<sup>57</sup>

## Migration – Abschreckung und Kontrolle

Ein ähnliches doppelbödiges Verhältnis zwischen staatlicher Kontrolle und Opferrepräsentation zeigt sich auch bezüglich der ›Aufklärung‹ in den Herkunftsländern. SOLWODI vermittelte auf Flyern, die in verschiedenen mittel-, südost- und osteuropäischen Ländern (u.a. in Schulen) in acht Sprachen verteilt wurden, folgende Botschaft:

55 Laut BKA (2003) wurde in den Jahren 1995 bis 2004 jährlich 2,1 bis 5,5 Prozent der Opfer in polizeiliche ZeugInnenschutzprogramme aufgenommen.

56 Vgl. Flyer von FiM, [www.stoppt-zwangsprostitution.de/broschurequerfinal.pdf](http://www.stoppt-zwangsprostitution.de/broschurequerfinal.pdf) [1.8.2006]. Der Hinweis auf der Homepage: »Tun Sie nichts gegen den Willen der Frau!« ([www.stoppt-zwangsprostitution.de/html/handeln.html](http://www.stoppt-zwangsprostitution.de/html/handeln.html) [1.8.2006]) fehlt auf dem Flyer.

57 [www.ban-ying.de/verantwortlicherfreier/de/nogoes.html](http://www.ban-ying.de/verantwortlicherfreier/de/nogoes.html) [4.5.2006].

»Frauen und Mädchen schützt euch! Was wird euch versprochen? Ein Pass, ein Job, guter Verdienst inklusive Unterbringung! Und was bekommt ihr? Ihr werdet verkauft, versklavt, vergewaltigt und in die Prostitution gezwungen!« (SOLWODI 2006: 4)

Anstelle seriöser Aufklärung über unterschiedliche Migrationswege und mögliche Gefahren wird migrationswilligen Frauen nahegelegt, gar nicht zu migrieren. Brave Mädchen – so liebe es sich etwas zynisch zusammenfassen – bleiben im Heim(atland) am Herd, alle anderen werden in der großen weiten Welt »verkauft, versklavt, vergewaltigt und in die Prostitution gezwungen«. Solche Kampagnen, die der Abschreckung dienen, wurden in der Vergangenheit wiederholt kritisiert (vgl. Andrijašević 2004). Der Frauenrat stellte dem explizit die Forderung nach »seriöser« Aufklärung über legale Migrationswege entgegen, Ban Ying forderte zudem, die Aufklärung über »illegale« Migrationswege. In den Medien fanden solche Feinheiten keinen Niederschlag.

Die Forderungen nach staatlicher Kontrolle beruhen einerseits auf entmündigenden Opferrepräsentationen, andererseits wurde in den Aufklärungskampagnen für Kunden und Migrantinnen überwiegend genau dieses Bild des unmündigen Opfers gezeichnet. Die Kampagnen stützten so größtenteils die Legitimität, Migration zu begrenzen.

## Fazit

Zur WM wurde das Thema Menschenhandel, das in einigen Ländern der »westlichen Welt« bereits einen zentraleren Raum einnahm, in Deutschland erstmals von einer breiten Öffentlichkeit explizit wahrgenommen. Die auf die WM bezogenen Kampagnen verpassten dabei jedoch die Chance, die Prekarisierung der Arbeit im Spätkapitalismus und die staatliche Repression von Migration zum Thema zu machen. Denn Sexarbeit endlich als Arbeit anzuerkennen und Menschenhandel über diesen Bereich hinaus zu thematisieren, hätte auch das Eingeständnis einschließen müssen, dass (extreme) Formen der Ausbeutung auf dem deutschen Arbeitsmarkt offensichtlich gewollt sind. Doch durch die Engführung auf das »Sex & Crime«-Thema »Zwangsprostitution« waren die Kampagnen an konservative Positionen aus Fachberatungsstellen und Politik anschlussfähig, denen es gelang, ihre Interessen in die Diskussion einzubringen. Wie in Vorläuferdebatten zeigte sich eine Tendenz zur Vermischung von »Menschenhandel«, »Schleusung« und »(Zwangs-)Prostitution«. Prostitution wurde als meist mit Kriminalität verbunden dargestellt und setzte tendenziell Migrantinnen in der Sexar-

beit mit Menschenhandelsopfern gleich. Kampagnen und Medien präsentierten Frauen »aus Osteuropa« häufig als naive Opfer ohne jegliche Handlungsfähigkeit. Die nachfrageseitigen WM-Kampagnen legten (unter Ausklammerung des Themas Ausländerrecht) deren »Rettung« durch die Polizei nahe – und dies erstmals gegenüber einer sehr breiten Öffentlichkeit. Menschenhandel galt überwiegend als »Kontrolldelikt«. Damit dominierten Problemrepräsentationen, die Prostitutions- und teilweise auch Migrationskontrolle als Lösung implizieren. Insgesamt wurde das Thema damit so auf die Agenda gebracht, dass konservative Positionen in der Debatte gestärkt wurden.

## Literatur

- Ackermann, Lea (2005): *Verkauft, versklavt, zum Sex gezwungen*. München: Kösel.
- AG Migrantinnen in der Sexarbeit (Hg.) (2003): *Stellungnahme AG Recht in der deutschen Hurenbewegung. Ein Jahr ProstG*. Unter: [www.madonna-ev.de/news.html](http://www.madonna-ev.de/news.html) [17.05.2006].
- Agustín, Laura (2002): Challenging »Place«. Leaving Home for Sex. In: *Development* 45/1, S. 110-117.
- Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit (2002): *Globalisierung des Unsicherheit: Arbeit im Schatten*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Andrijasevic, Rutvica (2004): *Trafficking in Women and the Politics of Mobility in Europe*. Unter: [igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2005-0314-013009/index.htm](http://igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2005-0314-013009/index.htm) [02.05.2006].
- Barry, Kathleen (1979): *Female Sexual Slavery*. New York: Avon Books.
- BKA (2003): *Lagebild Menschenhandel 2003*. Unter: <http://www.bka.de/lageberichte/mh/2005/mh2005.pdf> [20.07.2006].
- BKA (2005): *Lagebild Menschenhandel 2005 – Pressefreie Kurzfassung*. Unter: <http://www.bka.de/lageberichte/mh/2003/mh2003.pdf> [20.07.2006].
- Chapkis, Wendy (1997): *Live Sex Acts. Women Performing Erotic Labor*. New York: Routledge.
- De Vies, Petra (2005): »White Slaves« in a Colonial Nation: The Dutch Campaign Against Traffic in Women in the Early Twentieth Century. In: *Social and Legal Studies*, 14/1, S. 30-60.
- Deutscher Frauenrat/KOK (Hg.) (2006): *Handbuch zur Kampagne anlässlich der Fußball-WM 2006*. Berlin: Selbstverlag.
- Doezema, Jo (1998): Forced to Choose: Beyond the Voluntary Versus Forced Prostitution Dichotomie. In: Kempadoo, Kamala/Doezema,

- Jo (Hg.): *Global Sex Workers: Rights, Resistance, and Redefinition*. New York: Routledge, S. 34-50.
- Doezema, Jo (2000): Loose or Lost Women. The Re-emergence of the Myth of »White Slavery« in Contemporary Discourses of »Trafficking in Women. In: *Gender Issues*, 18/1, S. 23-50.
- Donovan, Brian (2003): The Sexual Basis of Racial Formation: Anti-vice Activism and the Creation of the Twentieth-century »Color Line«. In: *Ethics and Racial Studies* 26/4, S. 707-727.
- EMMA (2006): *WM der Prostitution?*. Unter: <http://www.emma.de/486.html> [12.09.2006].
- Foucault, Michel (1990/1967): Andere Räume. In: Barck, Karlheinz/Gente, Peter/Paris, Heide/Richter, Stephan (Hg.): *Aisthesis. Wahrnehmung heute oder Perspektiven einer anderen Ästhetik*. Leipzig: Reclam, S. 34-46.
- Helwes, Frauke (1998): Migration, Prostitution, Frauenhandel. In: *Pro-Kla*, 111, S. 245- 269.
- Henning, Juanita (1997): *Kolumbianische Prostituierte in Frankfurt. Ein Beitrag zur Kritik gängiger Ansichten über Frauenhandel und Prostitution*. Freiburg/Brsg.: Lambertus.
- Henning, Juanita (2006): *WM-Polizeifestspiele haben begonnen*, Presseerklärung von Doña Carmen e.V. (11.05.2005).
- Herz, Annette (2006): *Trafficking in Human Beings. An Empirical Study on Criminal Prosecution in Germany*. Freiburg/Brsg: edition iusc-rim.
- Howe, Christiane (2001): Frauenhandel – Strukturen und Ursachen eines Phänomens. In: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (Hg.): *Europa gegen Menschenhandel*. Berlin, S. 136-151.
- Howe, Christiane (2004): Milliardengeschäft illegale Prostitution. Handel mit Frauen aus Osteuropa. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 52–53, S. 33-38.
- Hubbard, Phil (1999): *Sex and the City. Geographies of Prostitution in the Urban West*. Adlershot: Ashgate.
- Ihme, Loretta (2006): *Zur Erfindung des Frauenhandels: Feldspezifische Semantiken in der Arbeit spezialisierter Beratungsstellen und ihren Kooperationspartnern* (Vortrag auf der Tagung »Prostitution - Tauschhandel zwischen Körper und Zeichen«, HU Berlin, 17.03.2006). Berlin.
- Jeffreys, Shila (1997): *The Idea of Prostitution*. Melbourne: Spinifex Press.

- Kauder, Siegfried (2006): *Streitgespräch: Legalisierung oder Illegalisierung der Prostitution?* (Deutsches Institut für Menschenrechte, 16.05.2006). Berlin.
- Kempadoo, Kamala/Doezema, Jo (Hg.) (1998): *Global Sex Workers: Rights, Resistance, and Redefinition*. New York: Routledge.
- Le Breton, Maritza/Fichter, Ursula (2001): Frauenhandel im Kontext von Exklusions- und Differenzierungsprozessen. In: *beiträge zur feministischen theorie und praxis*, 58, S. 114-125.
- Mitrovic, Emilija (2006): *Zwangsprostitution? Eine Aufhellung begrifflicher Verwirrungen*. Unter: [www.bdwi.de/forum/archiv/archiv/136447.html](http://www.bdwi.de/forum/archiv/archiv/136447.html) [22.06.2006].
- Murry, Alison (1998): Debt-Bondage and Trafficking. Don't Believe the Hype. In: Kempadoo, Kamala/Doezema, Jo (Hg.): *Global Sex Worker. Rights, Resistance, and Redefinitions*. London: Routledge, S. 51-64.
- Pieper, Tobias (2004): Das dezentrale Lagersystem für Flüchtlinge. Scharnier zwischen regulären und irregulären Arbeitsmarktsegmenten. In: *ProKla*, 136, S. 435-453.
- Prasad, Nivedita/Rohner, Babette (2005): Menschenhandel und Zwangsprostitution in Deutschland. In: *AIDS-Forum*, 45/2, S. 87-95.
- Prasad, Nivedita/Rohner, Babette (2006): Dramatischer Anstieg der Zwangsprostitution? Die Fußballweltmeisterschaft und die Folgen eines nicht überprüften Gerüchts. In: *nah & fern*, 33, S. 28-31.
- Reichert, Sabine (2000): *Verlagerung des Straßenstrichs in Köln*. Unter: [www.praeventionstag.de/content/9\\_praev/doku/reichert/index\\_9\\_reichert.html](http://www.praeventionstag.de/content/9_praev/doku/reichert/index_9_reichert.html) [19.02.2006].
- Renzikowski, Joachim (2006): Ausländerrechtliche Probleme des Frauenhandels, In: *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 26/2, S. 55-61.
- Schewe-Gerigk, Irmingard (2006): *Streitgespräch: Legalisierung oder Illegalisierung der Prostitution? Erfahrungen im Vorgehen gegen Zwangsprostitution* (Deutsches Institut für Menschenrechte, 16.5.2006). Hamburg.
- Schuster, Martina/Sülzle, Almut/Zimowska, Agnieszka (2006) *Zu Gast bei Freunden. Die WM und das Bedrohungsszenario »Zwangsprostitution«*. Unter: [www.iz3w.org/iz3w/Ausgaben/293/LP\\_s04.html](http://www.iz3w.org/iz3w/Ausgaben/293/LP_s04.html) [20.05.2006].
- Schwarzer, Alice (1981): Vorwort zur Neuauflage von 1981. In: Millet, Kate: *Das verkaufte Geschlecht. Die Frau zwischen Gesellschaft und Prostitution*. Reinbek: Rowohlt, S. 7-15.

- SOLWODI (Hg.) (2006): *Pressemappe: Rote Karte für sexuelle Ausbeutung und Zwangsprostitution während der Fußballweltmeisterschaft 2006* (unveröff. Pressemappe).
- Sterck, Ralph/Mendorf, Marco (2002): *Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution*. Unter: [www.fdp-koeln.de/documents/klartextprostitution.pdf](http://www.fdp-koeln.de/documents/klartextprostitution.pdf) [18.04.2006].
- Sullivan, Barbara (1995): Rethinking Prostitution. In: Caine, Barbara/ Pringle, Rosemarie (Hg.): *Transitions: New Australian Feminisms*. Sydney: Allen and Unwin, S. 184-197.
- Wichterich, Christa (1998): *Die globalisierte Frau. Berichte aus der Zukunft der Ungleichheit*. Reinbeck: Rowohlt.
- Zimowska, Agnieszka (2004): Der internationale Frauenhandel als Migrationschance? Neue Perspektiven auf Handlungsstrategien migrantischer Sexarbeiterinnen in der deutsch-polnischen Grenzprostitution. In: Roß, Bettina (Hg.): *Migration, Geschlecht und Staatsbürgerschaft. Weiterdenken für antirassistische, feministische Politik/-wissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag.