



universität  
wien

# MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

„GIMME! GIMME! GIMME! A WOMAN AFTER  
MIDNIGHT”

Ein Vergleich der Prostitutionsregime von Deutschland  
und Schweden

Folgen für Prostituierte

Verfasserin

Susanne Trauner, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt: Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuerin: Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer



# Danksagung

Mein größter Dank gilt meinen Eltern Christine und Alois Trauner, die mir dieses Studium in Salzburg, Wien und Paris und das aufregende und bereichernde Studentenleben in großer Freiheit ermöglichten, mir außerdem stets mit Rat zur Seite standen und mir weiterhin ihre bedingungslose Unterstützung und ihren Glauben an mich beweisen.

Besonderer Dank gilt auch meiner Betreuerin Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer, die mich mit größtmöglicher Geduld und höchster Professionalität auf der Zielgeraden meines Studiums begleitet hat.

Ebenfalls ein großes Dankeschön geht an meine Freundinnen und Freunde, die Quelle von Freude, Spaß, Mut und Kreativität für mich sind und mich sowohl im Studium als auch bei der Masterarbeit immer wieder angespornt haben. Ihr macht mein Leben reich! Ein herzlicher Dank gilt besonders meiner Freundin Sophia-Charlotte Pehlke für die Liebe und Kraft, die sie mir schenkt.

Ich möchte diese Arbeit meinen beiden Omas Dorothea Trauner und Christine Wenigwieser widmen. Mit großem Stolz haben sie meinen Bildungsweg begleitet. Sie würden sich über meinen Abschluss von ganzem Herzen freuen.

# INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung .....	1
1.1	Erkenntnisinteresse .....	3
1.2	Begriffsdefinitionen.....	5
1.2.1	Prostitution.....	5
1.2.2	Prostitutionsregime .....	6
2	Kontext.....	7
2.1	Das deutsche Prostitutionsgesetz.....	9
2.1.1	Die Diskussion im Vorfeld .....	10
2.2	Das schwedische Prostitutionsgesetz .....	12
2.2.1	Die Diskussion im Vorfeld .....	14
2.3	EU-Ebene .....	18
3	Forschungsansatz .....	23
3.1	Stand der Forschung.....	23
3.2	Vergleichende Policyforschung.....	26
3.3	Theorien zu Prostitution.....	34
3.3.1	Reglementarismus.....	34
3.3.2	Abolitionismus.....	36
3.4	Methode und Material .....	40
4	Evaluation der Prostitutionsregime .....	44
4.1	Deutschland .....	44
4.1.1	Rechtliche Situation.....	44
4.1.2	Anstieg oder Rückgang der Prostitution .....	49
4.1.3	Gewalt- und Gesundheitsproblematik.....	50
4.1.4	Stigmatisierung.....	53
4.1.5	Auswirkungen auf illegale Immigrantinnen.....	54
4.1.6	Ausstiegsmöglichkeit.....	56

4.2	Schweden.....	59
4.2.1	Rechtliche Situation.....	60
4.2.2	Anstieg oder Rückgang der Prostitution .....	61
4.2.3	Gewalt- und Gesundheitsproblematik.....	64
4.2.4	Stigmatisierung.....	66
4.2.5	Auswirkungen auf illegale Immigrantinnen.....	67
4.2.6	Ausstiegsmöglichkeit.....	69
5	Fazit .....	71
6	Literaturverzeichnis.....	76
7	Anhang .....	84
7.1	Eidesstattliche Erklärung .....	84
7.2	Kurzfassung .....	85
7.3	Abstract.....	85
7.4	Lebenslauf.....	86

# 1 EINLEITUNG

Die vorliegende Masterarbeit strebt einen Vergleich der Prostitutionsregime von Deutschland und Schweden hinsichtlich der Konsequenzen für die Prostituierten aus der Sicht der reglementaristischen und der abolitionistischen feministischen Theorien an. Sowohl das aktuelle deutsche als auch das schwedische Gesetz zur Regelung der Prostitution sind auf Initiativen von Grünen, Sozialdemokraten und Linken zurückzuführen, wie in dieser Arbeit ausgeführt wird. Beide Gesetze waren feministisch motiviert, die jeweilige zugrundeliegende Motivation und Perspektive ist jedoch sehr unterschiedlich. Während in Schweden Prostitution als ein Kauf von Frauen durch Männer angesehen wird und dies dem Ziel der Gleichberechtigung der Geschlechter konträr entgegensteht, überwog in Deutschland die Auffassung, dass die ungleiche Behandlung von Prostituierten gegenüber anderen Berufsgruppen an sich eine Form von Diskriminierung ist und damit wiederum zur Unterdrückung von Frauen in der Gesellschaft führt.

„Ich tue mir schwer, sie zu verstehen, und sie verstehen uns kaum.“<sup>1</sup>

Mit diesen Worten fasste die schwedische Gleichstellungsministerin Margareta Winberg im Jahr 2002 ihre Empfindungen von Gesprächen über die Prostitutionsthematik mit deutschen KollegInnen zusammen. Deutschland und Schweden stehen sich in Bezug auf das Thema Prostitution diametral gegenüber.

Das deutsche Prostitutionsgesetz ist seit dem Jahr 2002 in Kraft. Es hat die Sittenwidrigkeit der Prostitution abgeschafft und der Arbeit von Prostituierten Rechtswirksamkeit verliehen, indem diese als Dienstleistung festgelegt wurde. Es werden nun klagbare Entgeltforderungen begründet und es besteht die Möglichkeit für Prostituierte, sich legal in den gesetzlichen Kranken-, Arbeitslosen- und

---

<sup>1</sup> Winberg zit. nach Dodillet 2013, 1

Rentenversicherungen zu versichern. Das Ziel war, die Diskriminierung der Prostituierten zu beenden und Prostitution als Sexarbeit zu definieren und zu reglementieren. Das schwedische Prostitutionsgesetz, seit dem Jahr 1999 in Kraft, hatte hingegen zum Ziel die Prostitution abzuschaffen, da diese laut abolitionistischer Sicht nicht mit der Gleichberechtigung der Geschlechter vereinbar ist.

Um eine Erklärung dafür zu finden und um die jeweilige Politik richtig einschätzen zu können, liegt ein Vergleich der beiden Länder nahe. Mein Fokus ist dabei bewusst auf die Folgen der deutschen und schwedischen Gesetzgebung für die Prostituierten gerichtet, denn durch das Eingrenzen auf diesen Aspekt lassen sich die unterschiedlichen Strategien besser bewerten. Diese Arbeit strebt danach, eine Analyse der Konsequenzen der jeweiligen Politik durchzuführen. Dazu versuche ich, Aussagen über die Wirksamkeit und die Folgen hinsichtlich der Lage der Prostituierten aus Sicht der abolitionistischen und der reglementaristischen Theorie zu machen.

Der Titel der vorliegenden Masterarbeit wurde gewählt, da er als leicht veränderte Version des Titels des sehr erfolgreichen und bekannten Liedes „Gimme! Gimme! Gimme! (A Man After Midnight)“ der schwedischen Popgruppe ABBA eine Verbindung zu einem der in dieser Arbeit behandelten Länder – Schweden – und auch zum Erkenntnisinteresse herstellt. Letzteres insofern, da „Gimme! Gimme! Gimme! (A Man After Midnight)“ vom Wunsch nach Erfüllung eines menschlichen Bedürfnisses handelt, welches wiederum auf anderer Ebene und mit zumeist vertauschten Geschlechterrollen auch als das Phänomen Prostitution in der Gesellschaft bekannt ist.

Mein eigenes Interesse für diese Thematik wurde durch ein Forschungsprojekt an der Sciences Po Universität in Paris im Rahmen eines Erasmus Auslandssemesters geweckt. Der Fokus dieses Forschungsprojektes lag auf der Sicherheitsproblematik von Prostitution, die Folgen für die Prostituierten selbst wurden jedoch nur am Rande erwähnt. Eine Betrachtung der Prostitutionsgesetzgebungen und ihrer Konsequenzen ist aus feministischer Perspektive gerade hinsichtlich der beiden sich in diesem Aspekt unvereinbar gegenüberstehenden Länder Deutschland und Schweden interessant,

weshalb auch diese beiden Länder für die Analyse aus Sicht der reglementaristischen und der abolitionistischen Theorie ausgewählt wurden.

Das Thema Prostitution an sich ist in der Wissenschaft ein viel beachtetes, sodass weitere Forschung vielleicht von manchen als überflüssig angesehen werden könnte. Jedoch ist dem entgegenzuhalten, dass bei einer solch komplexen Problematik das Risiko besteht, dass manche Aspekte ignoriert werden oder etwa von falschen Definitionen ausgegangen wird. Zudem fehlt es weiterhin an Ländervergleichsstudien zu Prostitution.<sup>2</sup> Das Ziel dieser Arbeit ist daher nicht eine schnelle Lösung zu propagieren, sondern vor dem Hintergrund der fortlaufenden Debatten einen Beitrag zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung um Prostitution nicht nur innerhalb einer einzigen ideologischen Begrenzung zu leisten. Prostitution ist demgemäß ein schwierig zu studierendes Feld. Die Thematik macht es notwendig, zu versuchen, die eigenen Meinungen und Annahmen abzulegen, was bedeutet, dass Ergebnisse fehlerhaft und voreingenommen sein können. Hinzukommen existierende Vorurteile, die untrennbar von der Forschung in diesem Gebiet sind. Prostituierte sind oftmals schwer zu erreichen, auch aufgrund des Stigmas, das ihren Aktivitäten anhaftet. Folglich ist Forschung zu dieser Thematik oft auf sekundäre Quellen angewiesen.

## 1.1 ERKENNTNISINTERESSE

Das Ziel dieser Arbeit ist es, die Auswirkungen der Prostitutionsregime Deutschlands und Schwedens auf Prostituierte im Lichte einer kritischen Diskussion des abolitionistischen und reglementaristischen Ansatzes aufzuzeigen und zu analysieren. Es wird eine normative Diskussion der durchgeführten Policyevaluationen im Bereich der Politikfeldanalyse vorgenommen. Das verwendete Material und die genaue Vorgangsweise und Strukturierung der Analyse werden im Methodenteil dieser Arbeit näher ausgeführt.

---

<sup>2</sup> Vgl. Outshoorn 2004b, 264; Wagenaar 2012, 2

Deutschland und Schweden nehmen Vorreiterrollen in der Ausgestaltung ihrer Prostitutionsregime ein. Die Kombination von einem grundlegend ähnlichem Ziel, nämlich die Situation der Prostituierten zu verbessern, mit sich diametral entgegengesetzter staatlicher Vorgehensweise unter Verwendung von unterschiedlichen Möglichkeiten und Policyinstrumenten drängt auf eine vergleichende Studie der zwei Länder. Es sollen Antworten auf die Fragen gefunden werden, welche Veränderungen sich nach den Gesetzesreformen ergeben haben und welche tatsächliche Bedeutung die Gesetze für Prostituierte hatten und weiterhin haben.

Die Masterarbeit beginnt mit den Begriffsdefinitionen von Prostitution und Prostitutionsregime, daran anschließend wird der Kontext der deutschen und schwedischen Prostitutionsgesetze, der feministischen Diskussion in beiden Ländern im Vorfeld und der Rolle der EU in der Prostitutionsgesetzgebung dargestellt. Darauf folgt eine Beschreibung des Forschungsansatzes, bevor auf den theoretischen Rahmen dieser Arbeit eingegangen wird: die Politikfeldanalyse der politikwissenschaftlichen Forschung und die verwendeten Theorien des Abolitionismus und des Reglementarismus. Anschließend werden die Methodik dieser Arbeit und das verwendete Material näher erläutert. Der Hauptteil der Arbeit besteht aus der Analyse der Policy Auswirkungen auf die Prostituierten in Deutschland und in Schweden aus abolitionistischer und aus reglementaristischer Sicht. Es folgen das Fazit, das Literatur- und Quellenverzeichnis und der Anhang.

## 1.2 BEGRIFFSDEFINITIONEN

### 1.2.1 PROSTITUTION

Die in dieser Arbeit verwendete Begriffsbestimmung von Prostitution folgt Joyce Outshoorn<sup>3</sup>, welche Prostitution definiert als

„the exchange of sex or sexual services for money or other material benefits; in more academic terms it can be defined as a social institution which ‘allows certain powers of command over one person’s body to be exercised by another’“.

Outshoorn<sup>4</sup> stellt weiter fest, dass der Großteil von kommerziellem Sex darin besteht, dass Männer sexuelle Dienstleistungen von Frauen kaufen. Sie tun dies im Rahmen eines sozialen Herrschaftsverhältnisses, welches ungleiche Machtbeziehungen zwischen den Geschlechtern impliziert. Dies ist eine engere Definition als das Konzept der *Sexarbeit*, welches etwa Stripteasetänze, Telefonsex und Pornographie zusätzlich beinhaltet. Obwohl Verbindungen zwischen diesen Handlungen und Prostitution bestehen, wird durch sie nicht die gleiche Herrschaftsgewalt über den Frauenkörper erzeugt, der Körper wird auch nicht in gleichem Maße dafür benutzt, es besteht weniger Potential für tätliche Angriffe und Körperverletzung und auch weniger Gefahr zum Beispiel der Übertragung von Infektionen. Die Verwendung des Begriffs Prostitution in dieser Arbeit meint daher das Stattfinden von sexuellem Körperkontakt im direkten Gegenüber, zumeist also Sex mit Penetration.

In dieser Arbeit wird der Begriff *Prostitution* und nicht *Sexarbeit* verwendet, da letzterer eindeutig mit der staatlichen Reglementierung, wie dies etwa in Deutschland der Fall ist, assoziiert wird und keinen Raum für andere theoretische Hintergründe, wie sie etwa in Schweden vorherrschen, lässt. Der Begriff *Sexarbeit* wird vor allem auch deshalb benutzt, um die mit Prostitution verbundenen negativen Assoziationen

---

<sup>3</sup> Outshoorn 2004a, 3

<sup>4</sup> Vgl. Ebd., 3

abzubauen und diese als anderen Dienstleistungen gleichberechtigte Arbeit zu definieren. Auf die fortlaufende Debatte, ob Prostitution als Arbeit anerkannt werden soll oder nicht, wird im Kontextkapitel eingegangen.

Desgleichen sind mit Prostituierten Frauen gemeint. Während die Existenz von sich prostituierenden Männern und Transgendern anerkannt wird, betrifft die praktische Anwendung der Prostitutionsgesetze vor allem weibliche Prostituierte aufgrund ihrer zahlenmäßigen Dominanz in der sozialen Lebenswirklichkeit.

### 1.2.2 PROSTITUTIONSREGIME

Gesetze, wie das Prostitutionsgesetz, werden auf Länder- und Gemeindeebene verwaltet. Dies führt zu verschiedenen Formen und Ausgestaltungen der Prostitution innerhalb, nicht nur zwischen, den Staaten und Ländern. Um diese Komplexität widerzuspiegeln, verwende ich in dieser Arbeit den Begriff *Prostitutionsregime*, in Anlehnung an die Ländervergleichsstudie *Shifting Sands* von Kelly, Coy und Davenport<sup>5</sup> aus dem Jahr 2008 und Joyce Outshoorn, welche den Begriff definiert als „laws and practices that shape prostitution (...) in distinctive ways“.<sup>6</sup> Darüber hinaus sind zusätzlich der *historische Kontext*, *ideologische Hintergründe* und schon vorhandenes *Studien- und Zahlenmaterial* von entscheidender Bedeutung in der Bildung von politischen Denkansätzen und der Formung von Umsetzungsmethoden. Diese fünf Elemente in Kombination machen daher ein Prostitutionsregime aus.<sup>7</sup> Das abolitionistische schwedische beziehungsweise das reglementaristische deutsche Prostitutionsregime werden in dieser Arbeit näher erläutert.

---

<sup>5</sup> Kelly/Coy/Davenport 2008, 5-6

<sup>6</sup> Outshoorn 2004a, 6

<sup>7</sup> Vgl. Kelly/Coy/Davenport 2008, 6

## 2 KONTEXT

Das besondere Kennzeichen von Prostitution ist, dass Hauptanbieterinnen Frauen sind, Prostitution also einen typischen Frauenberuf darstellt, die Nachfrage hingegen mehrheitlich männlich dominiert ist.<sup>8</sup> Der Frauenberuf Prostitution unterscheidet sich jedoch von anderen typischen Frauenberufen wie Sekretärin, Friseurin oder Grundschullehrerin, da keine berufliche Qualifikation nötig ist, es um eine sexuelle Dienstleistung geht und von einem erhöhten Gewaltrisiko ausgegangen werden muss.<sup>9</sup>

Mit der Prostitutionsthematik wird unterschiedlich umgegangen, vor allem der Zusammenhang mit illegaler Immigration und Menschenhandel wird vielfach diskutiert. Prostitution stellt sich für die Prostituierten selbst als bedeutendes Sicherheitsproblem dar, da sie oft zu Opfern von Gewalt durch Zuhälter oder Kunden werden können. Die Ausübung von Prostitution geht zudem Hand in Hand mit großen Gesundheitsrisiken in Hinsicht auf übertragbare Krankheiten und eine erhöhte Wahrscheinlichkeit auf Drogenkonsum. Claudia Aradau bringt es in *Rethinking Trafficking in Women, Politics out of Security* auf den Punkt: „illegal migration, organized crime and prostitution are embedded in a problematization of security.“<sup>10</sup>

Während viele Staaten Prostitution verbieten und als Verbrechen ansehen, haben andere versucht, Prostitution zu reglementieren, zu legalisieren oder zu entkriminalisieren. Gesellschaftlich und rechtlich kann von einer Doppelmoral gesprochen werden. Prostitution war und ist mehr oder weniger illegal und bewegt sich zwischen Widersprüchen und politischer Inkonsequenz. Prostituierte werden marginalisiert und mit Verachtung gestraft, während ihre Kunden oftmals gesellschaftlich risikolos und straffrei die Dienste der Prostituierten in Anspruch nehmen können.<sup>11</sup> Die jeweils gewählte Politik, um die mit Prostitution gekoppelten

---

<sup>8</sup> Vgl. TAMPEP 2007, 6

<sup>9</sup> Vgl. Rahel 2011, 53

<sup>10</sup> Aradau 2008, 37

<sup>11</sup> Vgl. Schröttle/Müller 2004, 4

Probleme anzugehen, bestimmt wie es um die eigene Fähigkeit bestellt ist, diesen Bedrohungen zu begegnen. Hannah Carrigg, die den Handel mit Menschen als wichtigsten Aspekt der Prostitution sieht, erklärt: „Economic, political and social dynamics will continue to create push and pull effects that put women and children at risk for trafficking for the purposes of sexual exploitation. The attitudes and norms that make up each country's prostitution regime are one such dynamic, and they will have an important impact on that state's ability to successfully fight human trafficking.“<sup>12</sup>

Trotz unterschiedlicher Auslegungen gibt es einen Konsens der feministischen Gruppierungen hinsichtlich der Kriminalisierung von Prostitution. Diese könne, obwohl in vielen Ländern noch immer angewandt, nicht die richtige Lösung sein, weil dadurch die weibliche Ungleichheit innerhalb der Gesellschaft verstärkt werde.<sup>13</sup> Obwohl die KundenInnen von sexuellen Diensten und ZuhälterInnen in so einem System auch kriminalisiert sind, stellen die Prostituierten selbst die primären Ziele dieser Politik dar, wodurch ihre Unsicherheiten verstärkt werden und sie gezwungen werden, die physische, psychologische und wirtschaftliche Last einer kriminellen Identität zu tragen. FeministInnen betonen, dass das überzeugendste Argument gegen Kriminalisierung als Weg, Prostitution zu beseitigen, dadurch gegeben ist, dass diese Art von Politik es nicht mal ansatzweise geschafft hat, ihr Ziel zu erreichen.<sup>14</sup> Deutschland und Schweden haben sehr unterschiedliche Wege entwickelt, um mit den Problemen, welche in Verbindung mit Prostitution auftauchen und Gesundheit, öffentliche Ordnung und das Wohlergehen der Prostituierten betreffen, umzugehen. Im Folgenden werden die Prostitutionsregime von Deutschland und Schweden näher erläutert.

---

<sup>12</sup> Carrigg 2008, 13

<sup>13</sup> Vgl. Carline 2011, 313

<sup>14</sup> Vgl. Ebd., 330

## 2.1 DAS DEUTSCHE PROSTITUTIONSGESETZ

Die *Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten* trat am 01.01.2002 in Kraft. Es handelte sich um eine Gesetzesinitiative der damaligen rot-grünen Bundesregierung.<sup>15</sup> Dabei wurde vom Gesetzgeber das Ziel verfolgt, die Arbeits- und Lebensbedingungen der Prostituierten zu verbessern. Mit dem Prostitutionsgesetz wurden die *Sittenwidrigkeit der Prostitution* sowie das *Verbot der Förderung von Prostitution* aufgehoben. Prostitution wurde somit zu einer rechtsgültigen Erwerbstätigkeit erklärt. Es wurde ein legaler Arbeitsstatus mit allen begleitenden Sozialleistungen verliehen, Prostituierten ist es nun möglich Prostitution als ihren Beruf bei Behörden und Versicherungen anzugeben. Durch §2 des Prostitutionsgesetzes, welcher die Einwendung der Sittenwidrigkeit ausschließt, sind Verträge, die Prostituierte mit BordellbetreiberInnen oder Kunden abschließen, nun rechtswirksam, was zur Folge hat, dass Entgelte von Kunden und Löhne von den ArbeitgeberInnen, eingeklagt und zahlungsunwillige Kunden vor Gericht angeklagt werden können.<sup>16</sup> Das Gesetz schaffte außerdem einen Zugang zu öffentlicher Kranken-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung sowie das Recht, sich in Gewerkschaften zu organisieren.<sup>17</sup> Die Reglementierung geht dabei zurück auf die Annahme, dass Prostituierte aufgrund ihres Berufes besonders gefährdet seien. In Deutschland zielt das Gesetz klar darauf ab, Diskriminierung und Ausnutzung zu reduzieren und Gewalt gegen Prostituierte zu verhindern.<sup>18</sup> Ob diese Ziele erreicht wurden, wird im Hauptteil dieser Arbeit Thema der Analyse sein.

---

<sup>15</sup> Vgl. BMFSFJ 2007

<sup>16</sup> Vgl. Reimann 2007

<sup>17</sup> Vgl. Kontos, Hafeburg, Sacaliuc 2006, 7

<sup>18</sup> Vgl. Ebd., 7

### 2.1.1 DIE DISKUSSION IM VORFELD

Historisch betrachtet lässt sich der Reglementarismus bis in die Antike zurückverfolgen. Bereits im antiken Griechenland führte Solon Bordelle ein, Prostituierte mussten sich registrieren lassen und sie wurden von *Hurenaufsehern* kontrolliert. Zudem gab es genaue Verhaltens- und Kleidervorschriften. Die Reglementierung im Römischen Reich war jener der griechischen Antike sehr ähnlich, es wurde weiters eine Art *polizeiliche Sittenaufsicht* gegründet. Das Mittelalter wiederum war in Europa geprägt von der Verbreitung von Geschlechtskrankheiten, weshalb eine regelmäßige medizinische Überwachung der Prostituierten, die alleinig für die Krankheiten verantwortlich gemacht wurden, als Kontrollinstanz institutionalisiert wurde. Das Kontrollinstrument der regelmäßigen medizinischen Untersuchungen wird bis heute noch angewendet, beziehungsweise wurde es in Deutschland durch das Infektionsschutzgesetz von 2001 ersetzt. Nach einer langsamen Abkehr von der Bestrafung der Prostituierten wurde im Jahr 1871 Prostitution im gesamten Deutschen Reich reglementiert und als polizeilich-medizinisch lizenzierte Tätigkeit definiert. Die Stigmatisierung der Frauen als Gegenbild zum Ideal der Frau und Mutter bestand weiterhin. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts kamen neue Ideologien und Bewegungen auf und während die VertreterInnen des Abolitionismus die Abschaffung der Sondergesetze für Prostituierte verlangten, forderten die Reglementaristen eine weiter bestehende polizeiliche Kontrolle. Der abolitionistische Einfluss führte zur Entstehung des 1927 eingeführten *Gesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten*, welches die Strafbarkeit der Prostitution und die polizeiliche Reglementierung zugunsten einer gesundheitlichen Überwachung durch die Gesundheitsbehörden abschaffte.<sup>19</sup> Eben diese Gesundheitsämter wurden zur Zeit des Nationalsozialismus als Instrument der Rassenpolitik missbraucht und viele Prostituierte wurden in dieser Zeit zwangssterilisiert oder umgebracht. Im Jahr 1953 wurde die liberale Grundhaltung von 1927 wieder aufgegriffen und das *Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten* erlassen, welches die Verhütung, Untersuchung

---

<sup>19</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 65-67

und Behandlung von Geschlechtskrankheiten forderte. Es stellte ein sittlich-moralisches Kontrollgesetz mit erzieherischem Auftrag dar. Ab den 1970er Jahren war die Zunahme von Bordellen im großen Stil evident, in Hamburg und Köln etwa etablierten sich mehrstöckige Bordelle. Manche Gemeinden begannen eigene *Dirnenwohnheime* zu führen, um zwei Ziele zu erreichen, nämlich den Rückgang der Straßenprostitution und der Zuhälterei, sowie die Gewährleistung der Durchführbarkeit von Gesundheitstests. Diese Vorgehensweise kontrastierte stark mit der Position der deutschen Gerichtsbarkeit, welche weiterhin die Gesetzeslage traditionell auslegte, Prostitution als Verletzung der Sitten- und Gesellschaftsordnung definierte und alle Verträge als null und nichtig erklärte.<sup>20</sup> Bis Mitte der 1980er Jahre bestand der Erziehungs- und Kontrollauftrag der Ämter, danach waren Liberalisierungstendenzen bemerkbar und der gesundheitspolitische Umgang mit Prostituierten wurde zunehmend kritisch hinterfragt. Der Impuls zu einer Reform der Gesetzeslage wurde durch die Widersprüche innerhalb der staatlichen Institutionen vorangetrieben.<sup>21</sup> Die erste bundesdeutsche Selbsthilfegruppe und Interessenvertretung von Prostituierten, der Berliner Verein Hydra, organisierte 1985 unter anderem den ersten Hurenkongress und legte im Jahr 1996 einen *Gesetzesentwurf zur rechtlichen und sozialen Gleichstellung von Prostituierten mit anderen Erwerbstätigen* vor.<sup>22</sup> Darin forderten sie die Einordnung der Prostitution als Beruf und die Streichung des Werbeverbots, der Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Sperrgebietsverordnungen, sowie von strafrechtlichen Vorschriften. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen nahm diesen Entwurf auf und brachte ihn schließlich, geringfügig geändert, als *Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung der rechtlichen Diskriminierung von Prostituierten* in den Bundestag ein. Auch die SPD legte einen Gesetzesentwurf vor, welcher sich jedoch auf die Abschaffung der Sittenwidrigkeit beschränkte. Beide Entwürfe wurden 1998 im Bundestag mit Mehrheit abgelehnt. Erst Anfang des 21. Jahrhunderts konnte im Rahmen des Reglementarismuses ein Wendepunkt erreicht werden, indem Deutschland 2001 das *Infektionsschutzgesetz* und

---

<sup>20</sup> Vgl. Kelly/Coy/Davenport 2008, 18-19

<sup>21</sup> Vgl. Ebd., 18-19

<sup>22</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 138-139

2002 das *Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten* erließ. Die Registrierung von Prostituierten wurde durch freiwillige und anonyme Gesundheitsuntersuchungen und –beratungen als Maßnahmenpaket des Infektionsschutzgesetzes und durch den im Vordergrund stehenden Präventionsauftrag überflüssig.<sup>23</sup> Bestärkt wurde die damalige Regierung durch eine Entscheidung des Berliner Verwaltungsgerichts im Fall *Café Psst!* am 1.12.2000, in welcher erkannt wurde, dass von Erwachsenen freiwillig und ohne kriminelle Begleiterscheinungen ausgeübte Prostitution nach den heutigen sozialemischen Wertvorstellungen im Sinne des Ordnungsrechts nicht mehr als sittenwidrig angesehen werden kann.<sup>24</sup>

## 2.2 DAS SCHWEDISCHE PROSTITUTIONSGESETZ

Während die Debatte über Legalisierung und Reglementierung oder Abolition von Prostitution in Europa in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts weitergeführt wurde, war Schweden das erste Land der Europäischen Union, welches 1998 das *Gesetz zum Verbot des käuflichen Erwerbs sexueller Dienstleistungen* (als Teil des Gesetzespakets *Kvinnofrid* – Frauenfrieden) verabschiedete, ein Gesetz, das diejenigen kriminalisiert, die sexuelle Dienste kaufen oder versuchen zu kaufen. Nachdem das Gesetz in Kraft trat, veröffentlichten die schwedischen Arbeits-, Justiz-, Gesundheits- und Sozialministerien die folgende Stellungnahme, um die Regierungsentscheidung zugunsten dieses Gesetzes zu verteidigen:

„Prostitution is not a desirable social phenomenon. The government considers, however, that it is not reasonable to punish the person who sells a sexual service. In the majority of cases, at least, this person is a weaker partner who is exploited by those who want only to satisfy their sexual drives. It is also important to motivate prostitutes

---

<sup>23</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 68

<sup>24</sup> Vgl. Ebd., 138-139

to seek help to leave their way of life. They should not run the risk of punishment because they have been active as prostitutes.“<sup>25</sup>

Prostitution wurde somit kriminalisiert, die Prostituierten bleiben jedoch straffrei. Das Gesetz wird als erster Versuch eines Landes, die zugrunde liegende Ursache für Prostitution, in anderen Worten die Nachfrage nach käuflichem Sex, direkt anzugehen, erachtet. Das Gesetz kennzeichnet "a cornerstone of Swedish efforts to create a contemporary, democratic society where women and girls can live free of all forms of male dominance".<sup>26</sup> Das Hauptziel des Gesetzes ist die Verhinderung des Kaufs von sexuellen Diensten und der Schutz der Frauen in der Prostitution, indem man die schon erwähnte, zugrundeliegende Wurzel des Problems angeht: die Nachfrage. Dementsprechend ist die strafrechtliche Verfolgung der Gesetzesübertretung die wichtigste Komponente des Gesetzes. Weiters erhält es eine bedeutende normative Funktion dadurch, dass es ein gegenständlicher und greifbarer Ausdruck der Einstellung ist, dass „in Schweden keinerlei Frauen und Kinder zum Verkauf stehen“.<sup>27</sup>

Don Kulick sieht in seinem Artikel *Sex in the New Europe: The Criminalization of Clients and Swedish Fear of Penetration* <sup>28</sup> eine starke Verbindung zwischen Schwedens Mitgliedschaft in der EU und der Entscheidung den Kauf sexueller Dienstleistungen zu kriminalisieren. Er geht davon aus, dass Prostitution für schwedische PolitikerInnen und JournalistInnen eine Art Metapher für Schwedens Mitgliedschaft in der Europäischen Union darstelle.<sup>29</sup> Um diesen Punkt auszuführen, zitiert er einen Artikel des schwedischen Journalisten Dag Ahlander, welcher schrieb, dass „[Swedes] suddenly see ourselves as the victim. As a small, weak, innocent victim threatened with exploitation by a dirty masculinized foreigner like the EU“.<sup>30</sup> Kulick glaubt, dass Schwedens rigorose Haltung gegenüber Prostitution ein Abbild der Rolle ist, welche das Land als Mitgliedsstaat der EU einnehmen möchte. Er stellt fest, dass „if the EU

---

<sup>25</sup> Zit. nach Carrigg 2008, 9

<sup>26</sup> Ekberg 2004, 1187

<sup>27</sup> Ekberg 2004, 1205

<sup>28</sup> Kulick 2003

<sup>29</sup> Vgl. Kulick 2003, 211

<sup>30</sup> Ebd., 211

can be conceptualized as a political body, then Sweden, I would argue, would like to install itself as that body's conscience".<sup>31</sup> Tatsächlich vertritt er die Meinung, dass Schweden seine eigene Rolle ein Stück weit als moralischer Guide für den Rest Europas sieht. Kulick folgert, dass das schwedische Prostitutionsmodell ein Spiegelbild davon ist, wie Sexualität und ihre Grenzen und Rollenzuschreibungen im neuen Europa gedacht und diskutiert werden.<sup>32</sup>

„It is understood that any society that claims to defend principles of legal, political, economic, and social equality for women and girls must reject the idea that women and children, mostly girls, are commodities that can be bought, sold and sexually exploited by men. To do otherwise is to allow that a separate class of female beings especially women and girls who are economically and racially marginalized, is excluded from these measures, as well as from the universal protection of human dignity enshrined in the body of international human rights instruments developed during the past 50 years.“<sup>33</sup>

Prostitution in Schweden ist nun offiziell anerkannt als eine Form der Gewalt gegen Frauen und es wird, wie obiges Zitat deutlich zeigt, vom Prinzip der Gleichheit der Geschlechter ausgegangen. Prostitution, und somit der Kauf des Körpers einer Prostituierten, wird als unvereinbar mit dieser Gleichheit angesehen.

### 2.2.1 DIE DISKUSSION IM VORFELD

Das abolitionistische Konzept erlangte erstmals gegen Ende des 19. Jahrhunderts Bekanntheit und gründete auf christlichen Idealen einer moralischen Gesellschaft. Prostitution war von diesem Gesichtspunkt aus betrachtet unmoralisch und deshalb

---

<sup>31</sup> Ebd., 208

<sup>32</sup> Vgl. Ebd., 209-211

<sup>33</sup> Ministerium für Handel, Arbeit und Information, zit. nach Ekberg 2004, 1188-1189

eine Bedrohung. Als erste große feministische Bewegung hinsichtlich des Themas Prostitution kann die Kampagne gegen den *Contagious Diseases Act* von 1864 in England angesehen werden.<sup>34</sup> Die britische Regierung gedachte durch erzwungene medizinische Kontrollen an Prostituierten die Ausbreitung von Geschlechtskrankheiten zu verhindern. FeministInnen, unter ihnen Josephine Butler, sahen darin einen Ausdruck eines nicht tolerierbaren doppelten Standards von Moral in der Gesellschaft. Sie lehnten die Auffassung von Prostituierten als *gefallene Frauen*, die *sexuell abartig* seien, ab und argumentierten stattdessen, dass Männer und ihre ungezügelte sexuelle Lust dem Problem Prostitution zu Grunde lagen. Prostituierte sollten als Opfer betrachtet werden, die gerettet oder rehabilitiert werden sollten und nicht verfolgt und bestraft. Butler veröffentlichte 1870 ein Manifest für die *Ladies National Association*, in welchem sie gegen die britische Prostitutionsgesetzgebung protestierte.<sup>35</sup> Dieses Manifest markiert den Beginn der internationalen abolitionistischen Bewegung. Butler startete außerdem eine öffentliche Kampagne gegen das reglementaristische System in Frankreich, da auch dieses ihrer Meinung nach Ausdruck dergleichen Doppelmoral war. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts hatten sich die meisten FeministInnen mit der abolitionistischen Bewegung verbündet und forderten ein Verbot der tolerierten Prostitution. Obwohl die Sittlichkeitsagenda dominierte, wurde begonnen, die abolitionistischen Ideen mit Ansprüchen hinsichtlich Frauenrechten zu verbinden.

Die abolitionistische feministische Theorie wurde außerdem rund um einige andere maßgebliche zeitnahe feministische Positionen konstruiert, welche Prostitution als eine Form von Gewalt und Ausbeutung sahen, wie etwa den marxistischen Feminismus und die domination theory. Marxistische FeministInnen glauben, dass die Unterdrückung der Frauen als Resultat einer Gesellschaft angesehen werden kann, in welcher die soziale Ordnung auf privatem Besitz basiere und argumentieren, dass Prostitution an sich nur ein spezifischer Ausdruck der universellen Prostitution des

---

<sup>34</sup> Vgl. Locher 2007, 107-110

<sup>35</sup> Vgl. Locher 2007, 107-110

Arbeitertypus sei.<sup>36</sup> Laut Karl Marx ist Prostitution dabei das Ergebnis des kapitalistischen Systems, in dem ArbeiterInnen nur durch Maschinen definiert werden. Deshalb kann Prostitution per Definition mit Ausbeutung gleichgesetzt werden, da die prostituierte Person als Ware angesehen wird. In den 1970er-Jahren erweiterten radikale FeministInnen wie Kathleen Barry die früheren abolitionistischen feministischen Definitionen von Prostitution als eine Institution männlicher Dominanz und entwickelten den Begriff *weibliche sexuelle Sklaverei*. Der Begriff *sexuelle Sklaverei* wurde weiterhin vielfach verwendet, etwa von internationalen Menschen- und Frauenrechtsorganisationen im Kampf gegen erzwungene Prostitution und Frauenhandel und er beeinflusste die Entstehung von internationalen Konventionen und von Frauenpolitik.<sup>37</sup>

Die abolitionistische Betrachtungsweise hatte signifikanten Einfluss auf die Fassung von internationaler Legislatur während der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, gipfelnd 1949 in der Formulierung der Konvention der Vereinten Nationen *For the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others*<sup>38</sup> und 2002 im *UN Optional Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*, welches weithin als Palermo Protokoll bekannt ist. Dieses Protokoll konstruiert, wie von der abolitionistischen Bewegung vorgeschlagen, keine separate Kategorie für erzwungene Prostitution, sondern klassifiziert Prostitution als eine Hauptkomponente von Menschenhandel.<sup>39</sup>

Auch Schweden folgte zunächst dem traditionellen Ansatz, Prostitution als *notwendiges Übel* zu betrachten. Im 19. Jahrhundert wurden Prostituierte zu verpflichtenden medizinischen Überprüfungen gezwungen, öffentliches Sichanbieten wurde verboten und Prostitution als sozial abartig definiert. Dieses Gesetz wurde im Jahr 1964 zurückgenommen, der Verkauf von Sex entkriminalisiert und erstmals dominierte ein

---

<sup>36</sup> Vgl. Sloan und Wahab 2000, 461-462

<sup>37</sup> Vgl. Kempadoo, Kamala 2009

<sup>38</sup> UN Convention for the Suppression of Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others 1949

<sup>39</sup> Vgl. Miriam 2005, 1

von sozialen Aspekten geprägter Zugang. Zudem wurden Projekte, die Frauen zum Ausstieg aus der Prostitution bewegen sollten, in den drei größten Städten durchgeführt. Die Debatte wurde fortgesetzt, zwei Expertenkommissionen der Jahre 1977 und 1995 argumentierten pro staatliche Reglementierung der Arbeit der Prostituierten.<sup>40</sup>

Der Weg zum *Gesetz zum Verbot des käuflichen Erwerbs sexueller Dienstleistungen* führte daran anschließend über eine Anzahl von verschiedenen Bewegungen und Interessensgruppen. Prostitution wurde weithin mit negativen Effekten, wie der Verbreitung von Krankheiten und Verbrechen auf die Gesellschaft als Ganzes verbunden, insbesondere für die in Prostitution involvierten Frauen, da sie häufig die Opfer von unterschiedlichen Formen von Angriffen und Vergewaltigung waren, oft mit Drogen und Alkoholsucht kämpften und in kriminelle Aktivitäten involviert wurden. Weiters spielte die Stärke, das Engagement und die Solidarität der Frauenbewegung im Land eine wichtige Rolle bei der Formulierung des Gesetzes, da es durch den gemeinsamen Einsatz von FeministInnen und weiblichen sozialdemokratischen und grünen Politikerinnen beschlossen wurde.<sup>41</sup> In Schweden sind Frauen in politischen Funktionen stärker vertreten und haben dadurch auch eine gewichtigere politische Stimme als anderswo in Europa.<sup>42</sup> Es ist anzunehmen, dass die BefürworterInnen an die inhärente Bedeutung des Rechts der Frauen, Kontrolle über ihre Körper ausüben zu dürfen, glaubten und für die Idee, Prostitution als eine Form von Gewalt gegen Frauen und als eine Verletzung der Menschenrechte von Frauen zu verstehen, kämpften: „They fought against the claim that women exist only to provide sexual pleasure for men, and they recognized that men who buy women and girls in prostitution are committing a crime of violence and therefore should be punished.“<sup>43</sup>

Ein anderes wichtiges Element, das die schwedische Entscheidung für das Gesetz prägte, hat mit der Zustimmung der Schweden zum Beitritt zur Europäischen Union zu tun. Dieser Entscheidung nachfolgend herrschte im Land vermehrt ein Gefühl der

---

<sup>40</sup> Vgl. Kelly/Coy/Davenport 2008, 30-31

<sup>41</sup> Vgl. Ekberg 2004, 1208

<sup>42</sup> Vgl. Gould 2001, 449

<sup>43</sup> Ekberg 2004, 1208

Angst vor dem Fremden und viele Schweden befürchteten eine Entwicklung ihres Landes hin zu einem Markt für osteuropäische Prostituierte. Als das Gesetz beschlossen wurde, war das Rotlichtmilieu in Schweden im Vergleich zu anderen Ländern relativ klein, vielfach wurde jedoch an eine Zunahme des Handels mit Sex geglaubt und mit einem Zustrom von ausländischen Prostituierten nach Schweden gerechnet. Die liberale Argumentationsweise für die Legalisierung von Prostitution, welche in anderen europäischen Ländern maßgebend war, wurde vom schwedischen Gesetzgeber abgewiesen und als falsch und gefährlich dargestellt.<sup>44</sup> *Expressen*, eine führende schwedische Tageszeitung, drückte dies folgendermaßen aus: „those who had liberal views on prostitution were like those who favored neo-liberalism in the economy: It was a freedom for the few that had power over others. It builds upon the power relations which exist in society.“<sup>45</sup> Prostitution in Schweden wurde als inkompatibel mit dem Respekt vor Frauen in einer gleichberechtigten Gesellschaft betrachtet und alle liberalen Ansichten in Verbindung mit Prostitution wurden als inakzeptabel angesehen.<sup>46</sup>

## 2.3 EU-EBENE

Bei der Beschäftigung mit den Prostitutionsregimen erscheint eine Gruppe von Frauen als die am meisten verwundbare: illegale Immigrantinnen. Ich möchte daher kurz von der nationalen zur EU Ebene übergehen und die Frage stellen: Wie sind nationalstaatliche Prostitutionsgesetze im Sinne der EU Menschenrechtsdebatte einzuschätzen?

Bevor ich mich einem theoretischen Sichtwinkel zu Prostitution und der größeren Thematik der illegalen Migration und des Menschenhandels aus EU Perspektive zu

---

<sup>44</sup> Vgl. Ebd., 440

<sup>45</sup> Zit. nach Gould 2001, 442-443

<sup>46</sup> Vgl. Ebd., 443

wende, verhilft eine Zuspitzung der Ergebnisse der vorhergehenden Länderfallbeispiele zu einer späteren Analyse.

Deutschland wendet einen reglementaristischen Ansatz an, welcher die Voraussetzungen für eine legale Möglichkeit Prostitution auszuüben enthält, weiters die Stigmatisierung der Prostituierten umgeht und zur gleichen Zeit es unterlässt, die Prostitution auf einer moralischen Basis im geschriebenen Recht zu verurteilen. Während dieser Ansatz ein Pionieransatz darin ist, de jure mit der Jahrhunderte alten europäischen Tradition der Verurteilung und Ablehnung von Prostitution zu brechen, scheint die Reglementierung die irregulären Prostituierten noch stärker in eine Opferrolle zu drängen, zudem besteht die de facto moralische Stigmatisierung von Prostituierten im Land weiter.

Der entgegengesetzte Ansatz kommt zur Verwendung in Schweden, einem Land mit einer langen Geschichte von Feminismus und Gendergerechtigkeitstradition. Abolitionismus geht davon aus, dass Prostitution ein Ausdruck männlicher Dominanz und Gewalt gegenüber Frauen sei und kann deshalb vom Staat keinesfalls toleriert werden. Da Prostituierte als Opfer gesehen werden, werden die Kunden kriminalisiert. Anhänger dieses sogenannten schwedischen Modells behaupten, dass die Entkriminalisierung von Prostitution gleichbedeutend sei mit dem Ausbau der Prostitution und dadurch auch von männlicher Dominanz und Genderungleichheit.

In Bezug auf illegale Prostituierte ist, wie in dieser Arbeit noch erläutert wird, festzustellen, dass diese in Deutschland in den *Untergrund* gedrängt werden, um Verfolgung und Ausweisung zu entgehen. In Schweden scheint das Verbot des Kaufes von sexuellen Dienstleistungen zu einer verstärkten Gefahr für illegale Migrantinnen zu führen, die ein höheres Risiko tragen abgeschoben zu werden, trotz ihrer Kennzeichnung als *Opfer* männlicher Herrschaft.

Es muss die normative Frage danach gestellt werden, inwiefern richtige Sicherheit durch nationalstaatliche Gesetze und Reglementierungen für illegale Immigrantinnen und andere Opfer von Menschenhandel geboten werden kann. In anderen Worten sind

die Prostitutionsgesetze und deren Umsetzung auf der nationalen Ebene die Bäume, die den sprichwörtlichen Wald verstellen: das Fehlen eines gemeinsamen europäischen Ansatzes hinsichtlich illegaler Immigration und Menschenhandel, welcher es der EU ermöglichen würde, ihre hohen Standards in Sachen Menschenrechte und Gendergerechtigkeit einzuhalten. Viele Fragen ergeben sich durch diese Konklusion, Fragen, welche diese Analyse stellen möchte, ohne zwanghaft darauf eine Antwort geben zu müssen:

Jedes Jahr überqueren hunderttausende Frauen die Grenzen in die EU auf illegale Weise, um sich zu prostituieren, entweder tun sie dies aus eigenen Stücken aus dem Glauben auf ein besseres Leben heraus oder gezwungenermaßen im Rahmen von Menschenhandelsnetzwerken. Diese zwei Fälle haben eine Gemeinsamkeit, nämlich, dass die Frauen illegalen Status haben, sobald sie sich auf EU Gebiet befinden.<sup>47</sup> Die Europäische Union verfügt über einen präventiven Zugang zu illegaler Migration, man versucht der illegalen Immigration direkt an den Grenzen entgegenzuwirken. Die EU hat allerdings nicht de facto eine gemeinsame Migrationspolitik umgesetzt. Die Dokumente wären vorhanden, an der Implementation scheitert es jedoch aufgrund der Abneigung der Mitgliedsstaaten ihre nationale Politikkompetenz in diesem Feld abzugeben. Darüber hinaus ist Immigration ein emotional aufgeladenes und politisch kompliziertes Thema. Was steht auf dem Spiel? Warum ist die EU nicht in der Lage den Frauen Schutz zu bieten?

Illegale Migration und Menschenhandel zum Zwecke der Prostitution zu stoppen, bedingt umfassende Maßnahmen, welche über Zwang und Abschreckung durch Grenzkontrollen hinausgehen. Pläne und Programme, die die Lebensbedingungen in den Herkunftsländern der Migrantinnen verbessern und dadurch den Ansporn zu emigrieren verringern würden, scheinen einen ungenügenden Erfolg zu haben. Instrumente wie das *European Neighborhood Program* können nur versuchen, finanzielle Hilfe für Drittstaaten an die Einhaltung der Menschenrechte zu binden, um dadurch

---

<sup>47</sup> Vgl. Musacchio 2004, 1015

einen Sicherheitsring rund um das eigene Staatsgebiet <sup>48</sup> zu bilden, welcher MigrantInnen vom illegalen Eintritt in die EU abhalten soll. Sobald die weiblichen Migrantinnen die Grenze jedoch überquert haben, befinden sie sich im Einflussbereich von sehr verschiedenen und oft undurchsichtigen nationalen Gesetzen. Die Union zielt darauf ab, Sicherheit für sich selbst und ihre BürgerInnen zu erreichen, aber schließt illegale MigrantInnen von dieser Bestrebung aus, trotz gegenteilig lautender Deklarationen.<sup>49</sup> Anstatt ein supranationales Gesetzesrahmenkonzept zu bauen, das einheitliche Bedingungen schaffen würde, sind die EU-Mitgliedsstaaten nicht willig und unfähig ihre nationale Sichtweise abzulegen.<sup>50</sup>

Aus diesem Grund reflektiert die EU Legislatur gegen Menschenhandel eine rhetorische Dualität im Diskurs über weibliche Migrantinnen. Vom Menschenrechtsstandpunkt aus betrachtet, kennzeichnet die EU illegale weibliche Migrantinnen, die in Prostitution involviert sind, als Opfer, und versucht deshalb sie vor weiterer Ausbeutung und Verfolgung zu schützen. Die Frauen jedoch, die die Grenzen freiwillig, aber illegal überquert haben und ihren Körper anbieten, entweder weil sie keinen anderen Weg sehen oder weil sie dies nicht als ein Verbrechen ansehen, werden kriminalisiert, unter Arrest gestellt und sodann ausgewiesen. Die Handlungen, die diese zwei Gruppen von Frauen setzen, sind grundsätzlich die gleichen. Die erste Kategorie jedoch, welche über die EU Grenzen geschmuggelt wurde, wird als Opfer betrachtet. Die Frauen bekommen die Wahl die Hintermänner zu benennen und anzuklagen, werden in Rehabilitationszentren, anstatt Strafanstalten untergebracht, werden nicht ausgewiesen, sondern können freiwillig in ihre Heimatländer zurückkehren und sind, ganz wichtig, *Opfer* und nicht *illegale Migrantinnen*.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Siehe auch European Security Strategy 2003, 8: "Our task is to promote a ring of well governed countries to the East of the European Union and on the borders of the Mediterranean with whom we can enjoy close and cooperative relations."

<sup>49</sup> EEAS 2011: "Although the EU has, on the whole, a good human rights record, it is not complacent. It is fighting racism, xenophobia and other types of discrimination based on religion, gender, age, disability and sexual orientation. The EU is particularly concerned about human rights in relation to asylum and migration."

<sup>50</sup> Vgl. TTSRL 2007

<sup>51</sup> Vgl. Aradau 2008, 4-5

Der Flickenteppich der nationalen Gesetze ist nicht nur inkompatibel mit den generellen Menschenrechten und dem Gendergleichheitsansatz der EU, sondern gibt Frauen unnötiger und willkürlicher Kriminalisierung preis. Nationale Interessen von Sicherheit, welche auf die eigene Wählerschaft gerichtet sind, verdrängen die gemeinsame Erhaltung der hohen Standards, auf denen die EU zunehmend basiert. So lange Mitgliedsstaaten nicht willig sind, strukturelle Hindernisse für die volle Implementation der Menschenrechtsstandards hinsichtlich Migration abzubauen, werden Brüche zwischen *Beschützten* und *BeschützerIn* bestehen und illegale MigrantInnen, inklusive den Prostituierten, werden Opfer ohne Sicherheit bleiben.

Auf den eben erläuterten Kontext folgt nun eine Erklärung des Forschungsansatzes dieser Arbeit. Es werden Begriffsdefinitionen festgelegt, der Stand der Forschung, die Politikfeldanalyse als vergleichende Policyforschung und die Theorien des Reglementarismus und des Abolitionismus dargestellt, sowie die verwendete Methode und das Material näher erläutert.

## 3 FORSCHUNGSANSATZ

### 3.1 STAND DER FORSCHUNG

Das Thema Prostitution wurde aufgrund der ideologisch streitbaren Natur der Thematik erst in der jüngeren Vergangenheit in der Wissenschaft vielfältig bearbeitet. Während der 1990er Jahre kam es zu einer Zunahme von evaluativer Forschung, vor allem auch in Zusammenhang mit Menschenhandel und dem Drogenmarkt. So führten May, Edmunds und Hough<sup>52</sup> eine Studie zu Drogen und Prostitution durch, welche auf Strategien zur Bekämpfung des Drogenhandels durch präventive Maßnahmen gegen Prostitution abzielte. Sie stellten unter anderem die starke soziale Ausgrenzung der beteiligten Menschen und die Notwendigkeit von kombinierten Vollziehungsmaßnahmen fest.

Es fehlt an aktuellen Ländervergleichsstudien zu Prostitution, welche auf die Ergebnisse der Gesetzgebungen fokussieren.<sup>53</sup> Daten sind nur fragmentarisch vorhanden im Speziellen hinsichtlich des Ausmaßes der Prostitution, der Tätigkeit der Exekutivorgane und der Nachfrage. Hubbard, Matthews und Scoular schrieben im Jahr 2009 zu staatlicher Intervention und Unterdrückung des Raumes für Straßenprostitution und stellten eine Reihe von staatlichen Ausnahmeregelungen und verschiedenen Maßnahmen fest, welche die Ausgrenzung der Prostituierten zur Folge hatten.<sup>54</sup>

Williamson und Folaron<sup>55</sup> forschten zu Gewalterfahrungen im Rahmen der Straßenprostitution und stellten einen hohen Anteil jener Prostituierten mit Gewalterfahrungen im Rahmen ihrer Tätigkeit fest.

---

<sup>52</sup> Vgl. May/Edmunds/Hough 1999

<sup>53</sup> Vgl. Outshoorn 2004b, 264; Wagenaar 2012, 2

<sup>54</sup> Vgl. Hubbard/Matthews/Scoular 2008

<sup>55</sup> Williamson/Folaron 2001

Farley et al. führten eine Fünf<sup>56</sup>- beziehungsweise Neunländerstudie<sup>57</sup> zu Gewalt und posttraumatischen Belastungsstörungen durch. Für die Neunländerstudie aus dem Jahr 2003 interviewten sie 854 Personen, die zu der Zeit oder kürzlich davor in der Prostitution in Kanada, Kolumbien, Deutschland, Mexiko, Südafrika, Thailand, Türkei, USA und Zambia tätig waren und fragten sie über ihre Erfahrungen mit sexueller und physischer Gewalt. Als Ergebnis hielten sie fest, dass 71% körperlich angegriffen, 63% vergewaltigt wurden und 89% der Befragten die Prostitution aufgeben wollten, jedoch keine anderen Optionen sahen.

Eine deutsche Repräsentativbefragung zu Gewalt verglich Gewalterfahrungen von Frauen inner- und außerhalb der Prostitutionsbranche.<sup>58</sup> Das Ziel der Studie von Schröttle und Müller war, quantitative Daten zu Ausmaß, Erscheinungsformen, Entstehungszusammenhängen und Folgen von Gewalt gegen Frauen auf nationaler Ebene zu generieren, die zusätzlich für quantitative Vergleiche mit anderen europäischen Untersuchungen geeignet sind. Sie erfassten unterschiedliche Gewaltformen, sowie sexuelle Belästigung und Stalking innerhalb verschiedener Lebensbereiche. Als Ergebnis hinsichtlich der Gewaltprävalenz der Prostituierten stellten sie fest, dass diese um ein Vielfaches höher lag, als bei den Frauen, die den bundesdeutschen Bevölkerungsdurchschnitt repräsentierten. Es hatten 92% der befragten Prostituierten sexuelle Belästigung erlebt, 82% psychische Gewalt, 87% körperliche Gewalt und 59% sexuelle Gewalt seit dem 16. Lebensjahr.<sup>59</sup>

Eine weitere deutsche Studie wurde im Jahr 2006 zur Lebenssituation von Prostituierten hinsichtlich Sicherheit, Gesundheit und sozialer Hilfe abgeschlossen. Brückner und Oppenheimer<sup>60</sup> legten diese Untersuchung im großstädtischen Raum eines westdeutschen Bundeslandes an und zeigten die Lebenssituation der Prostituierten mithilfe von Interviews und Befragungen auf. Die Ergebnisse ihrer Studie besagen, dass auch die freiwillige Prostitution für die Frauen ein hohes Maß an

---

<sup>56</sup> Farley et al. 1998

<sup>57</sup> Farley et al. 2003

<sup>58</sup> Schröttle/Müller 2004

<sup>59</sup> Vgl. Schröttle/Müller 2004, 85

<sup>60</sup> Brückner/Oppenheimer 2006

Risiko in sich trägt, die Akzeptanz der Prostitution jedoch auch ein höheres Maß an Hilfen ermöglicht.

Kelly, Coy und Davenport<sup>61</sup> stellten einen Vergleich von neun Prostitutionsregimen im Rahmen ihrer Studie aus dem Jahr 2008 an. Es handelt sich um eine umfangreiche Beschreibung und Analyse der Umsetzung der Prostitutionspolitiken in den jeweiligen Ländern und die Bereitstellung von vergleichbaren Informationen für politische EntscheidungsträgerInnen.

Im Folgenden wird die vergleichende Policyforschung, die den eben genannten Studien teilweise zu Grunde liegt, näher erläutert.

---

<sup>61</sup> Vgl. Kelley/Coy/Davenport 2008

## 3.2 VERGLEICHENDE POLICYFORSCHUNG

Der Begriff *Policy* stammt aus der englischen Wissenschaftssprache und meint den Inhalt politischer Entscheidungen, politische Gestaltung oder Staatstätigkeit in unterschiedlichen Politikfeldern, wie etwa Wirtschafts- oder Bildungspolitik. *Policy* steht dabei also für das Tun und Lassen von Regierungen, Parlamenten und Verwaltungsorganisationen, welches gesamtgesellschaftliche Regelungen zum Ziel hat.<sup>62</sup>

Die Policy-Forschung beschäftigt sich mit den konkreten Inhalten, Determinanten und Wirkungen politischen Handelns, also mit der Frage, wann, wie, warum, mit welchen Mitteln und mit welchem Effekt von Individual- oder Kollektivakteuren verbindliche Entscheidungen über die Verteilung von Gütern und Werten getroffen werden.<sup>63</sup> Harold Lasswell<sup>64</sup> weist der Politikfeldanalyse drei programmatische Aspekte zu:

1. Politikfeldanalyse ist inhaltlich orientiert und multidisziplinär
2. Politikfeldanalyse ist problemlösungsorientiert und
3. Politikfeldanalyse ist explizit normativ orientiert

Auch in dieser Arbeit wird eine normative Evaluation aus einer reglementaristischen beziehungsweise abolitionistischen Perspektive heraus vorgenommen.

Aus der Literatur ergibt sich die Grundidee eines Politikzyklus<sup>65</sup>, auch *policy cycle* genannt, um ein Grundschema des Ablaufs von Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen öffentlicher Politiken aufzuzeigen. Dieser *policy cycle* reicht von der Problemstellung und Problemdefinition, über das *Agenda-Setting*, die Politikformulierung und -umsetzung, bis hin zur Evaluation der erzielten Ergebnisse. Für jede Phase ergeben sich eigene Forschungsfragen, diese Arbeit widmet sich dabei der Phase der Politikevaluation auf vergleichender Basis.

---

<sup>62</sup> Vgl. Schmidt 2006, 261

<sup>63</sup> Vgl. Schubert/Bandelow 2009, 3

<sup>64</sup> Zit. nach Schubert/Bandelow 2009, 13

<sup>65</sup> Vgl. Knoepfel/Larrue/Varone/Veit 2011, 53

Die vergleichende *Policy*-Forschung zielt auf die Beschreibung und Erklärung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden der Inhalte politischer Entscheidungsprozesse von verschiedenen Staaten innerhalb verschiedener Zeiträume ab. Dabei kann für die vergleichende Analyse beispielsweise ein historischer Längsschnitt der unterschiedlichen Regierungspraxis eines Staates herangezogen werden oder ein Querschnitt im Sinne eines Vergleichs eines Politikfeldes in mehreren Ländern oder eine Kombination von Quer- und Längsschnittanalysen durchgeführt werden. In der vorliegenden Arbeit wird letztgenannter Zugang gewählt und ein Vergleich der Prostitutionspolitik von zwei Ländern, Deutschland und Schweden, und der Konsequenzen aus eben dieser Politik, im Zeitraum seit Inkrafttreten der relevanten neuen Gesetze (im Fall Schweden seit 1. Januar 1999<sup>66</sup>; im Fall Deutschland seit 1. Januar 2002<sup>67</sup>) angestellt.

Da in der Politikwissenschaft nur selten kontrollierte, wiederholbare Experimente möglich sind, um Ursache-Folge-Wirkungen erkennen zu können, müssen andere Methoden gefunden werden: es bietet sich der Vergleich als Hilfsmittel an. In den Sozialwissenschaften ist der Vergleich die Methode der Wahl, um soziale Phänomene in eine (kausal)analytische Beziehung zueinander zu setzen.<sup>68</sup> Der Vergleich stellt ein quasi-experimentelles Verfahren dar, mit dem Zusammenhänge erkannt und darüber Aussagen gemacht oder überprüft werden können. Die vergleichende *Policy*-Forschung ist gegenwärtig eine anerkannte Teildisziplin der Politikwissenschaft, zu den Schwerpunkten zählen der internationale Vergleich von Regierungspolitiken, der historische Vergleich der politischen Leistungsprofile von, vor allem, demokratischen Verfassungsstaaten und der Vergleich der Regierungspraxis etwa innerhalb der Europäischen Union.<sup>69</sup> Ländervergleichende Studien helfen, die Unterschiede zwischen Nationen mit unterschiedlicher politischer Kultur, ökonomischem und politischem System zu identifizieren und zu klassifizieren und nationale beziehungsweise soziostrukturell-historische, territoriale oder transnationale Unterschiede festzustellen.

---

<sup>66</sup> Schwedisches Strafgesetzbuch (Brottsbalk), Kap. 6, §11

<sup>67</sup> BGBl. I 2001, 3983, FNA 402-39

<sup>68</sup> Vgl. Schmidt 2006, 262-263

<sup>69</sup> Vgl. Ebd., 262-263

Die Identifikation von Differenzen und Ähnlichkeiten geschieht zunächst auf beschreibende Art, wird anschließend klassifiziert und dann theoretisch relevant, indem eine theoretisch begründete Verbindung zur Klassifikation hergestellt wird. Solche vergleichende Studien können außerdem die Entwicklungen von Unterschieden und Gemeinsamkeiten innerhalb und zwischen verschiedenen politischen Systemen aufdecken und versuchen, bestimmte Regelmäßigkeiten abzuleiten. Vergleichende Politikwissenschaft kann weiters die für Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Nationen bestimmenden Faktoren aufzeigen und globale begründende Variablen über eben diese Differenzen und Ähnlichkeiten in ein theoretisches Modell aufnehmen und empirisch verifizieren oder falsifizieren.<sup>70</sup>

Die Zielerreichung politisch definierter Probleme ist nur durch den Einsatz bestimmter Politikinstrumente möglich. Diese Techniken, Wege und Verfahrensweisen sind integraler Bestandteil von *Government* und mit ihnen beeinflusst der Staat gesellschaftliche Prozesse, um politische Ziele durchzusetzen. Welche Instrumente dabei zur Verfügung stehen, ist historisch unterschiedlich und ändert sich mit der jeweiligen Parteienvormachtstellung. Es werden neue Instrumente präsentiert, andere finden keine Verwendung mehr oder werden anders genutzt. Sie sind verbunden mit der staatlichen Reglementierungstätigkeit. Beim Einsatz der Instrumente geht es um zwei grundlegende Entscheidungen, denn der Staat hat eine Distributionsfunktion betreffend der Ressourcen und gleichzeitig eine Ordnungs- und Koordinationsfunktion innerhalb der Gesellschaft.<sup>71</sup> Wie unterschiedlich Regierungen diese Funktionen interpretieren wird unter anderem in dieser Arbeit ausgeführt.

Evaluationsforschung als Teil der *Policy*-Forschung hat als Ziel, die Wirkungen von Politiken und deren Bestimmungsfaktoren zu erfassen. Dabei werden mehrere Untersuchungsvarianten unterschieden<sup>72</sup>:

---

<sup>70</sup> Vgl. Berg-Schlosser/Müller-Rommel 2006, 336-337

<sup>71</sup> Vgl. Braun/Giraud 2009, 159

<sup>72</sup> Vgl. Wollmann 2009, 382-383

- Die klassische Variante der Evaluationsforschung ist die Ex-post Evaluation. Geht es darum, den Zielerreichungsgrad zu ermitteln, spricht man von Erfolgskontrolle. Hat sie die Aufgabe, die (intendierten und nicht-intendierten) Wirkungen zu erfassen und festzustellen, ob die Veränderungen kausal auf die vollzogene Politik zurückzuführen sind, spricht man von Wirkungsanalysen.
- Die Ex-ante Evaluation zielt darauf ab, die Wirkungen und Ursache-Wirkungszusammenhänge einer Politikmaßnahme vorab einzuschätzen, also ein *pre-assessment* durchzuführen. Sie kann die Aufgabe haben, alternative Maßnahmen mit anderen Wirkungsszenarien abzuschätzen.
- Formative (*on-going*) Evaluation dient der Ermittlung von frühen (Zwischen-) Ergebnissen noch während der Maßnahmenrealisierung.
- *Monitoring* nennt sich die auf die Kausalfrage weitgehend verzichtende Beobachtung der Ergebnisse.
- Effektivitätsuntersuchungen ermitteln den Zielerreichungsgrad eines politischen Programms.
- Effizienzanalysen wiederum schauen auf das Verhältnis von *Input* und *Output*, um die Relation von Kosten und Nutzen in Erfahrung zu bringen.<sup>73</sup>

Bei der Durchführung solcher Evaluationsuntersuchungen sind zwei methodische Fragen zu klären, zum einen die Konzipierung der Ziele und der intendierten Wirkungen (Indikatorenproblem), zum anderen die Vorgehensweise zur validen Klärung der Rückführung der beobachteten Veränderungen auf die umgesetzte *Policy* (Kausalitätsproblem).<sup>74</sup>

Allgemein werden drei Beurteilungskriterien zu den Wirkungen einer öffentlichen Politik unterschieden<sup>75</sup>:

---

<sup>73</sup> Vgl. Ebd., 383

<sup>74</sup> Vgl. Ebd., 383

<sup>75</sup> Vgl. Knoepfel/Larrue/Varone/Veit 2011, 252-261

1. Die *Effektivität*, also der Grad der Maßnahmenrealisierung, meint das Eintreten der in den *outputs* formulierten *impacts* (*Doing something?*). 2. Die *Wirksamkeit* bedeutet eine Gegenüberstellung von *outcomes* und den angestrebten Zielen (*Doing the right thing?*) und 3. Die *allokative Effizienz*, meint den Vergleich von *outcomes* mit den eingesetzten Ressourcen (*Doing the thing right?*).

Das Effektivitätskriterium misst den Grad der Übereinstimmung zwischen den Maßnahmen einer öffentlichen Politik und dem tatsächlichen Verhalten von Zielgruppen. Dies geschieht durch einen systematischen Vergleich der Verhaltensänderungen und den operativen Elementen der Politik, den Aktionsplänen und den Vollzugshandlungen. Vom Interventionsinstrument hängt ab, welche Indikatoren zur Messung und Beurteilung herangezogen werden, etwa der Befolgungsgrad von Ge- und Verboten oder der Grad der Beachtung bei Maßnahmen wie Informationskampagnen. Es werden also die vorgesehenen und die tatsächlichen *impacts* gegenübergestellt. Es soll ermöglicht werden, die Ursache-Wirkung-Beziehung einer öffentlichen Politik darzustellen.<sup>76</sup>

Das Wirksamkeitskriterium bezieht sich auf die Wirkungen einer Politik, also auf das Verhältnis zwischen den erwarteten und den tatsächlichen Auswirkungen.<sup>77</sup> Es beinhaltet daher eine analytische und eine kausale Rekonstruktion des Verhältnisses. Zum anderen bezieht es sich normativ auf die Unterschiede zwischen den Politikzielen und der tatsächlichen Problemlösung. Es werden meist jedoch eher allgemein formulierte Ziele definiert, nicht welcher Beitrag durch die öffentliche Politik genau geleistet werden soll. Sie sind oft wenig explizit, unklar und nicht quantifiziert, was zumeist politischen Kompromissen geschuldet ist. Es kann zudem auftreten, dass Verwaltungshandlungen und Verhaltensänderungen bei den Zielgruppen festzustellen sind, dass aber trotzdem kein erwartetes Ergebnis auftritt. Die Ursache liegt dabei oft in falschen Kausalhypothesen, weil etwa die Rolle der angesprochenen Zielgruppen

---

<sup>76</sup> Vgl. Ebd., 252-261

<sup>77</sup> Vgl. Ebd., 252-261

falsch eingeschätzt wurde, exogenen Faktoren oder in falschen Grundannahmen über die Wirkungsketten einer Politik.<sup>78</sup>

Die alloкатive Effizienz wiederum meint das Verhältnis zwischen den eingesetzten Ressourcen und den erreichten Wirkungen, also zwischen den Kosten und dem Nutzen einer Politik. Die Frage liegt darin, ob dieselben Wirkungen auch mit weniger Ressourcen erreicht werden oder ob dieselben Ressourcen einen höheren Zielerreichungsgrad bewirken könnten. In der Politikanalyse wird die alloкатive Effizienz einer öffentlichen Politik erst dann möglich, wenn zuvor ihr Wirkungsgrad empirisch festgestellt wurde und es um die Optimierung des Einsatzes der Ressourcen geht.<sup>79</sup>

Erwähnenswert erscheint das Problem der Auftragsforschung hinsichtlich intellektueller Unabhängigkeit und wissenschaftlicher Objektivität. Von Politik und Verwaltung wurde international dazu übergegangen, Evaluationsuntersuchungen im Wege von Forschungsaufträgen zu erhalten. Für die Entgeltung derselben sind eigene Haushaltsmittel der Budgets vorgesehen. Die Probleme, die sich daraus ergeben, sind etwa die Fremdbestimmung hinsichtlich Untersuchungsgegenstand und Fragestellung, das Grundverhältnis von AuftraggeberIn und AuftragnehmerIn, Zeit- und Kostendruck, welcher sich auf das methodische Vorgehen auswirken kann, die (unbewusste) Neigung, die bestehenden Erwartungen der beauftragenden Stelle zu erfüllen und sei es nur, um Folgeaufträge zu erhalten, sowie die Gefälligkeitsforschung und die nicht seltene Nichtveröffentlichung der Ergebnisse durch die AuftraggeberInnen.<sup>80</sup> Die offiziellen Evaluationen des schwedischen Prostitutionsgesetzes sind hinsichtlich ihrer Objektivität harscher Kritik der Wissenschaft ausgesetzt.

Ein und dasselbe Datenmaterial kann, von unterschiedlicher Perspektive betrachtet, unterschiedliche Schlussfolgerungen über die Konsequenzen einer *Policy* produzieren.

---

<sup>78</sup> Vgl. Ebd., 252-261

<sup>79</sup> Vgl. Ebd., 252-261

<sup>80</sup> Vgl. Wollmann 2009, 386-387

James Q. Wilson<sup>81</sup> hat zwei Gesetze formuliert, um Analysevariationen hinsichtlich der Effekte von *Policies* zu erklären. Das erste Gesetz geht davon aus, dass, wenn die Analyseforschung von denselben Personen gemacht wurde, die auch schon die Implementierung der *Policy* durchgeführt haben, die Analyse die *Policy*ziele als erreicht einschätzen wird. Das zweite Gesetz wiederum sagt, dass wenn die Forschung von unabhängigen Analysten durchgeführt wird, unweigerlich negative *Policy*effekte festgestellt werden:

„Studies that conform to the First Law will accept an agency's own data about what it is doing and with what effect; adopt a time frame (...) that maximizes the probability of observing the desired effect; and minimize the search for variables that might account for the effect observed. Studies that conform to the Second Law will gather data independently of the agency; adopt a short time frame that either minimizes the chance for the desired effect to appear or, if it does appear, permits one to argue that the results are temporary (...) and maximize the search for other variables that might explain the effects observed.“<sup>82</sup>

In anderen Worten ausgedrückt, ist die Evaluation der tatsächlichen Auswirkungen einer *Policy* vielmehr abhängig von Werten als von Daten, da quantitative Daten Interpretationsspielraum bieten. Quantitative Analysen von Effekten stellen nach Meinung mancher auch einfach einen Weg dar, den *policy-making*-Prozess zu legitimieren, denn Forschung in Auftrag gebende Regierungen sind involviert in der Kontext- und Agendagestaltung und der Problemdefinition und -konstruktion. In diesem Sinne bringt dies die Konsequenzenfeststellung (*impact assessment*) zurück zum Start des Politikzyklus – der Problemdefinition und dem *Agenda-setting*. Ob eine Politik *funktioniert* oder nicht, hilft den Regierenden oder der Opposition oder anderen Interessensgruppen in ihren Behauptungen und Ansprüchen, Definitionen und

---

<sup>81</sup> Zit. nach Parsons 2005, 602

<sup>82</sup> Zit. nach Parsons 2005, 602

Problemkonstruktionen.<sup>83</sup> Dies muss bei einer wissenschaftlichen Analyse unter Verwendung von Forschungsmaterial, das von offiziellen Stellen in Auftrag gegeben wurde und wie dies in dieser Arbeit auch der Fall ist, mitbedacht werden.

Für diese Arbeit ist die klassische Variante der Evaluationsforschung, die Ex-post Evaluation, relevant. Es geht wie bei der Erfolgskontrolle darum, die intendierten und nicht intendierten Wirkungen zu erfassen und festzustellen, ob die Veränderungen auf die vollzogene Politik zurückzuführen sind. Die Effektivität und Wirksamkeit werden anhand der Analyse der tatsächlichen Konsequenzen für die Prostituierten gemessen. Die Indikatoren, die zur Messung und Beurteilung der *outcomes* herangezogen werden, werden auf Grundlage der verwendeten Theorien des Reglementarismus und des Abolitionismus, deren Darstellung im nächsten Schritt folgt, festgelegt.

---

<sup>83</sup> Vgl. Parsons 2005, 603

## 3.3 THEORIEN ZU PROSTITUTION

### 3.3.1 REGLEMENTARISMUS

Es ist wichtig, eine klare Unterscheidung zwischen den zwei Konzepten Reglementierung und Legalisierung zu treffen. Legalisierung ohne Bestrafung von Prostituierten und Kunden befreit Prostitution von moralischer Kritik: Prostitution wird als normale Arbeit betrachtet, die von den herrschenden Gesetzen des Marktes kontrolliert wird, ganz wie etwa das Führen eines traditionellen Gewerbebetriebs. Dementsprechend besteht der Hauptunterschied zwischen diesen den Ansätzen in ihrer moralischen Akzeptanz von Prostitution beziehungsweise dem Fehlen derselben.<sup>84</sup> Reglementierung erkennt Prostitution als ein gesellschaftlich vorhandenes Bedürfnis, befürwortet diese jedoch nicht vom moralischen Standpunkt aus gesehen. Das anfängliche Ziel der reglementaristisch handelnden politischen EntscheidungsträgerInnen war dabei nicht, Prostituierte, sondern vielmehr die Öffentlichkeit vor jeglichen negativen Auswirkungen auf die öffentliche Ordnung und Gesundheit, welche sich durch Prostitution ergeben könnten, zu schützen. Daher sah Reglementierung ursprünglich stets verpflichtende medizinische Kontrollen und die Registrierung von Bordellen und der Prostituierten vor. Bereits im 19. Jahrhundert zielte die Reglementierung primär darauf ab, die Verbreitung von Krankheiten in der Bevölkerung zu verhindern.<sup>85</sup> Prostitution als politisches Thema verdeutlicht die Wechselwirkung zwischen einer gesellschaftlichen Wahrnehmung und ihrer staatlichen Reglementierung, die von den vorherrschenden sozial-ethischen und auch religiösen Vorstellungen der Zeit und der Kultur beeinflusst wurde.<sup>86</sup> Die staatliche Reglementierung schwankte dabei zwischen Überwachung und Toleranz auf der einen und polizeiliche Registrierung und Geld- oder Gefängnisstrafen auf der anderen Seite. Die angeordneten Maßnahmen bezogen sich jedoch immer auf die Prostituierten, nicht auf deren Kunden. Diese ungleiche Behandlung der Geschlechter kann als Ausdruck

---

<sup>84</sup> Vgl. Brants 1998, 623

<sup>85</sup> Vgl. Kilvington, Day, Ward 2001, 79

<sup>86</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 63-65

von gesellschaftlicher Doppelmoral und der Diskriminierung von Prostituierten angesehen werden. Im Fall Deutschland wurde im Jahr 1953 eine liberale Grundhaltung aufgegriffen und das *Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten* erlassen. Ab Mitte der 1980er Jahre wurde der gesundheitspolitische Umgang mit Prostituierten zunehmend kritisch hinterfragt. 2001 konnte für den Reglementarismus ein Wendepunkt erreicht werden, indem Deutschland das *Infektionsschutzgesetz* und 2002 das *Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten* erließ. Das Prostitutionsgesetz revolutionierte die rechtliche Basis, hob den Sittenwidrigkeitsparagrafen auf und ermöglichte theoretisch die Inanspruchnahme von gesetzlicher Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung. Das Gesetz stellte somit im modernen reglementaristischen Sinn einen wichtigen Schritt auf dem Weg der Beendigung von staatlicher Diskriminierung von Prostituierten dar.<sup>87</sup>

Im Rahmen der Theorie des Reglementarismus besteht eine fortlaufende Begrifflichkeitsdebatte um die Definition von Prostitution als *Sexarbeit*.<sup>88</sup> *Sexarbeit* steht dabei für die Selbstermächtigung der Prostituierten, der Fokus liegt auf dem Aspekt von Prostitution als Arbeit. Diese wird als bewusste Entscheidung betrachtet, die die eigene sozio-ökonomische Position zu verbessern hilft. Sexarbeit wird weiters als *emotional labour* eingestuft und der Arbeit von TherapeutInnen gegenübergestellt.<sup>89</sup> Die *Global Alliance Against Trafficking in Women* betrachtet Prostitution prinzipiell als Arbeit und unterscheidet zwischen *erzwungener Prostitution* und *freiwilliger Prostitution*. Menschenhandel ist nur verwerflich insofern als es mit erzwungener Prostitution verbunden ist. Doezeema, Wijers und andere FeministInnen verurteilen den Abolitionismus und werfen den Verantwortlichen vor, damit den Prostituierten mehr zu schaden als zu nützen. Sie verlangen das Recht für die Frauen „to control their body, life, work, and to migrate, to decide for themselves whether they want or not to work in prostitution, to be free from coercion and violence“<sup>90</sup> und plädieren daher für einen liberaleren Ansatz in Richtung einer Regelung von Prostitution als Job, um

---

<sup>87</sup> Vgl. Ebd., 68

<sup>88</sup> Vgl. Ferguson 2008, 223

<sup>89</sup> Vgl. Chapkis 1997, 26

<sup>90</sup> Wijers and Lap-Chew, 1999, 246

dadurch die freiwilligen und auch die unfreiwilligen Prostituierten zu schützen. Obwohl liberale FeministInnen die Anerkennung von Prostitution als Arbeit fordern, stimmen sie mit ProstitutionsgegnerInnen darin überein, dass Prostitution an sich ein kapitalistisches und ungleiches Tauschverhältnis darstellt und deshalb als Dienstleistung im Kontext der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung zu verstehen ist.<sup>91</sup>

BefürworterInnen einer Entkriminalisierung plädieren für die Reorganisierung von Prostitution, um die Bedingungen für Prostituierte zu verbessern. Ihr Hauptaugenmerk liegt dabei auf der Unsicherheit und Ungleichheit, die durch Gesetze und den Gesetzesvollzug ausgelöst werden. Sie argumentieren auch, dass Haft, gerichtlich auferlegte Schulden und Polizeibeamte die Ausbeutung der Prostituierten noch verschlimmern. Entkriminalisierung auf der anderen Seite würde zu weniger polizeilicher Schikane, mehr Schutz und weniger Gewalt generell führen. Darüber hinaus würde es den Prostituierten ermöglichen, aus der Prostitution auszusteigen ohne mit derselben Art von Stigma konfrontiert zu werden.<sup>92</sup>

### 3.3.2 ABOLITIONISMUS

Die Grundlage des abolitionistischen Ansatzes besteht in der Annahme, dass Prostitution eine Form von Gewalt gegen Frauen darstelle und eine Manifestation von männlicher Macht und Vorherrschaft über Frauen repräsentiere. Tatsächlich weist dies die Idee *prostitution-as-an-exchange* zurück und behauptet stattdessen, dass das, was wirklich durch die Prostitution verkauft wird „not some fictional ‚property‘ but a relation of command: the prostitute/employee sells command over her body to the john/pimp/employer in exchange for some recompense“<sup>93</sup> sei. In anderen Worten

---

<sup>91</sup> Vgl. Sauer 2006, 77

<sup>92</sup> Vgl. Lobasz 2010, 214

<sup>93</sup> Miriam 2005, 4

suchen Männer durch die Prostitution die Kontrolle über die sexuelle Beziehung eher als nur die sexuelle Beziehung an sich. In diesem Sinne kann Prostitution als die Institutionalisierung von männlicher Herrschaft über Frauen gesehen werden. Es wird nicht unterschieden zwischen freiwilliger und erzwungener Prostitution, da für pro-abolitionistische FeministInnen keine freie oder freiwillige Prostitution existiert. Lisa Levin und Einat Peled stellen in ihrem Artikel *The Attitudes Toward Prostitutes and Prostitution Scale: A New Tool for Measuring Public Attitudes Toward Prostitutes and Prostitution* fest: „radical feminism generally presents prostitution as founded on distorted social norms and values that dictate the nature of the power struggle between women as objects and the men who own them, making it no more than a female version of slavery and human trade“.<sup>94</sup> Auch Jeffreys sieht Prostitution als eine gesellschaftlich konstruierte Idee und ein Verhalten, welches zur Erhaltung der männlichen Dominanz notwendig sei.<sup>95</sup>

Die *Coalition against Trafficking in Women* sieht Prostitution als sexuelle Sklaverei und wählt daher den abolitionistischen Ansatz, der durch die *UN Convention for the Suppression of Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others* proklamiert wurde: „Prostitution and the accompanying evil of the traffic in persons for the purpose of prostitution are incompatible with the dignity and worth of human persons and endanger the welfare of the individual, the family and the community“.<sup>96</sup> Prostitution wird als soziales Übel, welches schädlich und gefährlich für die physische und mentale Gesundheit von Frauen ist, und als Resultat von Zwangsausübung angesehen.<sup>97</sup> Reglementierungs- und Entkriminalisierungspolitik sei dementsprechend der Situation für Frauen abträglich und beeinträchtige ihre Sicherheit. Die *European Women's Lobby* ist ebenfalls pro-abolitionistisch eingestellt: „The European Women's Lobby has for years been committed to working towards a Europe free from prostitution, by supporting key abolitionist principles which state that the prostitution

---

<sup>94</sup> Levin/Peled 2011, 584

<sup>95</sup> Vgl. Jeffreys 2009, 19

<sup>96</sup> UN Convention for the Suppression of Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others 1949, preamble

<sup>97</sup> Vgl. Aradau 2008, 29

of women and girls constitutes a fundamental violation of women's human rights, a serious form of male violence against women, and a key obstacle to equality between women and men in our societies."<sup>98</sup>

Eine Reihe von pro-abolitionistisch agierenden FeministInnen legen ihren Standpunkt deutlich dar: Carole Pateman sieht in der Prostitution den Ausdruck einer patriarchalen Gesellschaftsstruktur, Patriarchat meint dabei die ausbeuterische Beziehung zwischen Männern und Frauen. Die Unterwerfung der Frau kommt durch den uneingeschränkten Zugang der Männer zum weiblichen Körper in der Prostitution in ihrer stärksten Weise zur Geltung.<sup>99</sup> Jeffreys bewertet Prostitution als eine spezielle Form männlicher Gewalt, nämlich als kommerzielle sexuelle Gewalt gegenüber Frauen und definiert Prostitution daher aus Sicht der Männer, die Sexualkontakte mit Prostituierten suchen. Prostitution sei „Male sexual behaviour characterised by three elements variously combined: barter, promiscuity, emotional indifference. Any man is a prostitution abuser who, for the purposes of his sexual satisfaction, habitually or intermittently reduces another human being to a sexual object by the use of money or other mercenary considerations."<sup>100</sup>

In diesem Zusammenhang führt Prostitution oder jede andere Form von kommerzialisiertem Konsum von weiblicher Sexualität zur Abwertung und Verobjektivierung von Frauen. Levin und Peled stellen außerdem fest, dass für abolitionistische FeministInnen die Haltung gilt, dass Prostitution von patriarchalischen Strukturen geformt wird und nie das Produkt von freier Entscheidung der Frauen sein kann.<sup>101</sup> Für Befürworter des Abolitionismus ist die darüber hinausgehende Frage, warum Männer das Recht auf den Frauenkörper als Handelsware ausüben können, um ihr Bedürfnis nach sexueller Lust zu befriedigen. Deshalb gelte: „the central premise of the abolitionist approach is that ‚men create the

---

<sup>98</sup> European Women's Lobby online o.J., 1

<sup>99</sup> Vgl. Patemann 1988, 189

<sup>100</sup> Jeffreys 1997, 259

<sup>101</sup> Vgl. Levin/Peled 2011, 584

demand; women are the supply“<sup>102</sup> und „it is men’s demand that makes prostitution intelligible and legitimate as a means of survival for women in the first place“.<sup>103</sup> Es gibt in der Tat viel an Forschung und Material, um diesen Standpunkt der abolitionistischen FeministInnen zu stützen, manche Studien ergaben etwa, dass 89% der interviewten Prostituierten nur deshalb Prostitution betrieben, da sie keine Alternative für das ökonomische Überleben und keine Ausstiegsmöglichkeit für sich sahen.<sup>104</sup>

Abolitionistische FeministInnen treten nicht geeint auf. Während die einen für die Kriminalisierung der Kunden eintreten und insistieren, dass Frauen im Prostitutionsmilieu Opfer darstellen und als solche nicht bestraft und geschützt werden sollten, betont die andere Seite in ihrer Argumentation etwa den Kampf gegen den Menschenhandel.<sup>105</sup>

Abolitionismus geht also davon aus, dass Prostitution sozial inakzeptabel ist und eine inhärente Verletzung von Frauenrechten darstellt und deshalb auch gesellschaftlich abgeschafft werden sollte. Zudem soll gegen die ZuhälterInnen und alle anderen ProfiteurInnen von Prostitution strafrechtlich vorgegangen werden, während gleichzeitig alle Sanktionen gegen Prostituierte selbst aufgehoben werden sollten. Prostituierte werden nicht als Kriminelle angesehen, sondern vielmehr als „victimized participants in the commercial sex industries, and certainly more vulnerable than the purchasers of such services“. <sup>106</sup> Folgerichtig benötigen sie den Schutz durch die Gesetze, Exekutivorgane und die Gesellschaft im Allgemeinen.

Die eben vorgenommene Darstellung der hinter den Prostitutionsregimen stehenden Theorien hilft nun im anschließenden Methodenteil die zu verwendenden Kategorien auszumachen.

---

<sup>102</sup> Miriam 2005, 2

<sup>103</sup> Ebd., 9

<sup>104</sup> Vgl. Farley 2003, 311

<sup>105</sup> Vgl. Farley 2009, 311

<sup>106</sup> Carrigg 2008, 8

### 3.4 METHODE UND MATERIAL

Die Arbeit besteht aus einer normativen Analyse der Prostitutionspolitik in Deutschland und Schweden durch die Auseinandersetzung mit den schon erwähnten theoretischen Konstrukten. Diese Analyse von Sekundärmaterial verläuft im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring<sup>107</sup>, welche auf einem Kategorien-system aufbaut, womit sich Inhalte zu eben diesen Kategorien zuordnen lassen und ermöglicht wird, das Material regelbasiert aufzuarbeiten. Das Kategoriensystem wurde in der vorliegenden Arbeit deduktiv, also aus der Theorie heraus, gefunden und als Analyserahmen verwendet. Beeinflusst wurde die Wahl vom zuvor schon durchgesehenen Material, was schließlich zu einer sowohl deduktiven und auch induktiven, also vom Material heraus, Kategorienbildung geführt hat. Die ausgewählte Literatur wurde schließlich anhand dieser definierten Kategorien ausgewertet.

Mit Hilfe dieser Forschungsmethode lassen sich Aussagen aus Texten filtern und kategorisch auswerten, das Forschungsinteresse ist dabei jedoch nicht diskursanalytischer, sondern inhaltlicher Art. Durch die Auswertung der Kategorien soll eine vergleichende Analyse, anhand der zusammenhängenden und durch eine genaue Problemanalyse der ausgesuchten Fälle mit angemessener Validität ausgestatteten Indikatoren, mittels Beschränkung auf die Folgen der Prostitutionsregime auf die Prostituierten ermöglicht werden. Diese vergleichende Arbeit beruht auf vorhandenen Ex-post Evaluationen im Rahmen von *Policy*-Analysen. Die unabhängige Variable stellt das jeweilige Prostitutionsregime dar, für die abhängigen Variablen wurden die Indikatoren, die zur Beurteilung der *outcomes* der Prostitutionsregime herangezogen werden, also die Folgen für Prostituierte, durch folgende Kategorien operationalisiert:

Deutschland und Schweden werden anhand der rechtlichen Situation, dem Anstieg oder Rückgang der Prostitution, der Gewalt- und Gesundheitsproblematik, der

---

<sup>107</sup> Vgl. Mayring 2010, 598

Stigmatisierung, den Auswirkungen auf illegale Immigrantinnen und der Ausstiegsmöglichkeit untersucht.

Auf das Führen von Interviews wurde für diesen angestrebten Vergleich der deutschen und schwedischen Strategien bewusst verzichtet. InterviewpartnerInnen in vergleichbaren Positionen sowohl in Deutschland als auch in Schweden auszumachen und zu befragen war nicht möglich, es existieren zudem verwendbare und öffentlich zugängliche offizielle Studien und Evaluationen zum Thema.

Wie im Kapitel zur Politikfeldanalyse beschrieben, hat Evaluationsforschung das Ziel, die Wirkungen von Politik und deren Bestimmungsfaktoren zu erfassen. Dabei werden mehrere Untersuchungsvarianten unterschieden<sup>108</sup>, die klassische und in dieser Arbeit verwendete Variante der Evaluationsforschung ist dabei die Ex-post Evaluation. Es geht um die Ermittlung des Zielerreichungsgrades und der beabsichtigten und nicht beabsichtigten Wirkungen. Für die normative Einschätzung der Unterschiede zwischen den Politikzielen und der tatsächlichen Problemlösung, werden die im Folgenden angeführten Evaluationen verwendet und hinsichtlich meiner Analyseausgangspunkte, der reglementaristischen beziehungsweise abolitionistischen Sichtweise, kritisch rezipiert.

Es wurde vor allem mit offiziellen Studien gearbeitet. Das von mir verwendete Material besteht für den Fall Deutschland aus der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Jahr 2007 in Auftrag gegebenen Untersuchung *Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes*<sup>109</sup> des Sozialwissenschaftlichen FrauenFor-schungsInstitutes der Evangelischen Fachhochschule Freiburg und dem *Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse von Prostituierten*<sup>110</sup>, ebenfalls aus dem Jahr 2007. Der Fall Schweden wird anhand der Regierungsdokumente *Prostitution in Sweden*<sup>111</sup> des Swedish National Board of Health and Welfare aus dem Jahr 2007, *Legislation on the purchase of sexual*

---

<sup>108</sup> Vgl. Wollmann 2009, 382-383

<sup>109</sup> SoFFI 2007

<sup>110</sup> BMFSFJ 2007

<sup>111</sup> Swedish National Board of Health and Welfare 2007

*services*<sup>112</sup> aus dem Jahr 2009 und anhand von Auszügen aus dem Regierungsreport *The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008*<sup>113</sup> bearbeitet.

Zu den schwedischen Regierungsdokumenten ist zu sagen, dass es hier viel Kritik von WissenschaftlerInnen hinsichtlich Objektivität und fehlerhafter Methodenanwendung gab. Gemäß offizieller Evaluation hatte das Gesetz „the intended effect and is an important instrument in preventing and combating prostitution“.<sup>114</sup> Vor allem aus reglementaristischer Sicht ist jedoch schon der Ausgangspunkt dieser Evaluation zu kritisieren, da eine Reform der Gesetzeslage nicht zur Diskussion stand und daher keinerlei Evidenz für etwaige schlechte Auswirkungen des Prostitutionsregimes gefunden werden durfte.<sup>115</sup> Die umfassendste Kritik wurde von den schwedischen Expertinnen Susanne Dodillet und Petra Östergren im Jahr 2011, nach jahrelanger Beobachtung der Implementation des schwedischen Prostitutionsregimes abgegeben:

„[t]he problem with these [the government's] claims is that if they are carefully investigated they do not appear to be supported by the available facts or research. As soon as the official evaluation was published, it was also criticized from several directions. (...) The criticism has primarily been focused on the evaluation's lack of scientific rigor: it did not have an objective starting point, since the terms of reference given were that the purchase of sex must continue to be illegal; there was not a satisfying definition of prostitution; it did not take into account ideology, method, sources and possible confounding factors; there were inconsistencies, contradictions, hapahazard referencing, irrelevant or flawed comparisons and conclusions were made without factual backup and were at times of a speculative character.“<sup>116</sup>

Andere wissenschaftliche Forschungsergebnisse und Sekundärliteratur werden ebenfalls als Referenzen herangezogen, um einen möglichst breit gefächerten Blick auf die beiden Länder zu erhalten. Einige dieser Werke waren um eine Gesamtdarstellung

---

<sup>112</sup> Schwedische Regierung o.J.

<sup>113</sup> Skarhed 2010

<sup>114</sup> Skarhed 2010, 11

<sup>115</sup> Vgl. Jordan 2012, 5

<sup>116</sup> Dodillet/Östergren 2011, 2

bemüht oder es handelte sich um ein faktenbasiertes, vielfach aus Interviews gewonnenes, Wissen. Eine theoretische Einbettung erfolgte dabei jedoch oft nur in Ansätzen und wird in dieser Arbeit nachgeholt.

Das verwendete Material musste aufgrund der sprachlichen Barriere auf deutsche und englische Literatur eingeschränkt werden.

Das eben beschriebene Material und die zusätzliche Sekundärliteratur werden im folgenden Hauptteil dieser Arbeit aus reglementaristischer und abolitionistischer Sicht analysiert.

## 4 EVALUATION DER PROSTITUTIONSREGIME

Weder die deutsche noch die schwedische Prostitutionsgesetzgebung sind spontan entstanden, sondern haben sich aufgrund von unterschiedlichen ideologischen Debatten und Traditionen entwickelt. Ein Vergleich kann die sich unterscheidenden Hauptlinien und vor allem ihre Konsequenzen für die Prostituierten verdeutlichen.

### 4.1 DEUTSCHLAND

Nach Jahrzehnte langen Kämpfen von Hurenorganisationen und deren UnterstützerInnen und nach schwierigen politischen Debatten zwischen den Parteien trat am 01.01.2002 das Prostitutionsgesetz in Kraft. Es umfasst lediglich drei Paragraphen, regelt aber die zivilrechtlichen, arbeits- und sozialrechtlichen Beziehungen zwischen den Prostituierten und deren Kunden und ArbeitgeberInnen.<sup>117</sup>

#### 4.1.1 RECHTLICHE SITUATION

Das Prostitutionsgesetz erkennt Prostitution als Tätigkeit an, für die der Zugang zur Kranken- und Sozialversicherung grundsätzlich möglich ist.<sup>118</sup> Sowohl die Sittenwidrigkeit der Vereinbarung zwischen Prostituierten und Kunden wurde abgeschafft, als auch das Strafrecht liberalisiert. Zuvor war jegliches Management von Prostitution, das über die reine Zimmervermietung hinausging, strafbar.<sup>119</sup> Eben jene Sittenwidrigkeit bezog sich auf den 1901 geschaffenen §138 des Bürgerlichen Gesetzbuchs und definierte eine Rechtshandlung als sittenwidrig, wenn sie durch

---

<sup>117</sup> Vgl. Mitrović 2007, 23

<sup>118</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 189

<sup>119</sup> Vgl. Ebd., 189

ihren Inhalt, ihr Motiv und ihren Zweck gegen die Vernunft und das Rechtsgefühl vernünftig und recht denkender Menschen gekennzeichnet war. Obwohl Prostituierte ihre Einkünfte versteuern mussten, waren sie von Arbeitslosenhilfe, Gesundheitssystem und Rentenkasse ausgeschlossen. Bereits in den Gesetzesvorschlägen von 1990 und 1996 wurde propagiert, dass es keine offizielle Diskriminierung einer Bevölkerungsgruppe mehr geben darf und jeder Mensch das Recht haben soll, die Art und Weise des eigenen Lebens frei wählen zu dürfen, solange es dabei zu keiner Einschränkung der Freiheit anderer Menschen kommt. SPD, Grüne und PDS argumentierten weiters, dass sich die Auffassung von Moral und Recht innerhalb der Bevölkerung gewandelt habe und die Sittenwidrigkeit auch deshalb nicht mehr länger gerechtfertigt sei.<sup>120</sup> Heute gilt die gewerbsmäßige Vermittlung der Prostitution nur noch als kriminelle Handlung, wenn damit die Einschränkung der persönlichen oder wirtschaftlichen Bewegungsfreiheit der Prostituierten verbunden ist. Zuvor konnten BordellbetreiberInnen etwa für die Organisation der Prostitution und für das Schaffen angenehmer Arbeitsbedingungen wegen Förderung der Prostitution und Zuhälterei strafrechtlich verfolgt werden.

Die Rechte der Prostituierten, sowie die freie Entscheidung diese Tätigkeit aufzunehmen sind aus reglementaristischer Sicht zu wahren. Es liegt hier ein Modell zu Grunde, welches davon ausgeht, dass es nicht Aufgabe des Staates sei, die allgemein gültigen Normen und Werte für die eigene Bevölkerung festzulegen.<sup>121</sup> Aus abolitionistischer Sicht ist dies kein logischer Schluss, denn Prostitution ist laut diesem Ansatz mit der Würde und dem Wert der Frauen als Menschen inkompatibel. Da die Gleichberechtigung jedoch ein wichtiger Teil der allgemein akzeptierten Moralvorstellung ist, ist es wichtig, dass der Staat diese als Leitmodell bestimme. Außerdem sei Prostitution immer Resultat von Zwang und nie Folge von freiwilliger Entscheidung. In diesem Zusammenhang führe Prostitution oder jede andere Form von kommerzialisiertem Konsum von weiblicher Sexualität zur Abwertung und Objektivierung von Frauen.

---

<sup>120</sup> Vgl. Dodillet 2006, 106-108

<sup>121</sup> Vgl. Ebd., 109-110

In Deutschland wurde ein rechtlicher Paradigmenwechsel vom Schutz vor der Prostitution zum Schutz in der Prostitution vollzogen<sup>122</sup> und da Prostitution nun als Erwerbstätigkeit anerkannt wird, kann sie selbstständig oder im Rahmen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses ausgeübt werden. Dies widerspricht der abolitionistischen Sichtweise, da Prostitution unvereinbar sei mit der Gleichheit der Geschlechter und sexuelle Sklaverei widerspiegle. Die Reglementierungspolitik hingegen soll eine Entwicklung in Richtung verstärkter Sicherheit und Gesundheit der Betroffenen fördern und Drogenmissbrauch, Verbrechen, Menschenhandel und illegale Immigration verhindern. Es sollen dabei die Auswirkungen auf die Prostituierten, inklusive der illegalen ImmigrantInnen, und die Bevölkerung als Ganzes, berücksichtigt werden.

Prostituierte haben durch das Prostitutionsgesetz das Recht zugesprochen bekommen, in Ausübung ihres Berufs Sozialabgaben abzuführen und die Leistungen von Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung in Anspruch zu nehmen. Theoretisch besteht nun auch die Möglichkeit, Verträge mit ArbeitgeberInnen, also den Bordell- und BarbesitzerInnen, abzuschließen und dadurch ArbeitnehmerInnenrechte einzufordern. Zusätzlich wurde die Kriminalisierung der Förderung und Begünstigung der Prostitution abgeschafft, die straffreie Bereitstellung von Kondomen und hygienischen Arbeitsbedingungen somit ermöglicht. Auch kann ein Kunde für die Nichtbezahlung des vereinbarten Preises strafrechtlich verfolgt werden.<sup>123</sup> Die reglementaristische Intention dahinter war jene, die Prostituierten auf sozialer und rechtlicher Ebene besser zu stellen und bedeutet einen ersten Schritt zur Anerkennung ihrer Tätigkeit und Rechte. In der Praxis habe jedoch etwa die Einklagbarkeit des Lohns kaum Auswirkungen, da mit Vorkasse gearbeitet werde, auch die Möglichkeit, sich bei einer Krankenversicherung anzumelden, sei schwierig, weil dazu ein Nachweis über die Vorversicherungszeit erbracht werden muss.<sup>124</sup> In der Praxis wird die Möglichkeit der gerichtlichen Durchsetzung der Entgeltforderung seitens der Prostituierten nur in sehr

---

<sup>122</sup> Vgl. Vorheyer 2010, 190

<sup>123</sup> Vgl. Mitrović 2007, 24-25

<sup>124</sup> Vgl. Ebd., 45

geringem Ausmaß genutzt. So stellte eine rechtspolitische Untersuchung zum Spannungsverhältnis zwischen Prostitutionsgesetz und Artikel 3 II des Grundgesetzes<sup>125</sup> fest, dass von 305 befragten Prostituierten nur vier angaben, ihr Entgelt vor Gericht eingeklagt zu haben.<sup>126</sup> Auch der Abschluss von Arbeitsverträgen in der Praxis wird nicht so wie vom Gesetzgeber gewollt genutzt. So gab von 305 befragten Personen nur 1% an, auf Grundlage eines Arbeitsvertrages als Prostituierte zu arbeiten. Mehr als 70% antworteten, dass sie als Selbstständige oder auf Provisionsbasis der Prostitution nachgingen.<sup>127</sup> Der Bericht der Bundesregierung kommt zu dem Ergebnis, dass Prostituierte oft nur pro forma als Selbstständige in Bordellen arbeiten, die Arbeitsbedingungen von den BordellbetreiberInnen jedoch genau vorgegeben werden und damit de facto ein Beschäftigungsverhältnis begründet wird.<sup>128</sup> Auch die rückwirkende Steuerpflicht und Sozialversicherungspflicht hält die Prostituierten fern von den staatlichen Möglichkeiten sozialer Absicherung. MitarbeiterInnen von Beratungsstellen fordern daher die Einführung einer Stichtagsregelung für die Anmeldung bei Finanzamt und Sozialversicherung.<sup>129</sup> Die AG Recht fasste zusammen: „Das Gesetz läuft bisher weitgehend ins Leere. Arbeitsverträge gibt es noch kaum und wenn, dann nur auf Niedriglohnebene. Eine soziale Absicherung von Prostituierten ist noch nicht erreicht.“<sup>130</sup> Einen Grund für die wenigen abgeschlossenen Arbeitsverträge liegt wohl in der gesteigerten Mobilität der Prostituierten. Die meisten Prostituierten wechseln wöchentlich den Arbeitsplatz und reisen EU-weit von Stadt zu Stadt. ArbeitnehmerInnenähnliche Verhältnisse haben durch diese Entwicklung abgenommen, die Mehrheit der Prostituierten ist selbstständig tätig. Doris Winter<sup>131</sup> begrüßt die grundsätzliche Legalisierung von Arbeitsverhältnissen jedoch, welche sich positiv auf die faktischen Arbeitsbedingungen ausgewirkt hätten, da BetreiberInnen nun tunlichst alles vermeiden würden, was auf

---

<sup>125</sup> Gugel 2011

<sup>126</sup> Vgl. Gugel 2011, 89

<sup>127</sup> Vgl. Ebd. 90

<sup>128</sup> Vgl. BMFSFJ 2007, 16

<sup>129</sup> Vgl. Mitrović 2007, 68

<sup>130</sup> AG Recht Prostitution 2003, 1 zit. nach Mitrović 2007, 105

<sup>131</sup> Vgl. Winter 2014, 256

eine abhängige Beschäftigung hinweisen könnte. Sie würden daher keinen Einfluss auf Arbeitszeiten, Sexualpraktiken und Preisgestaltung nehmen, sondern vermieten lediglich Arbeitsplätze und Infrastruktur.<sup>132</sup>

Es sind hinsichtlich der Umsetzung des Prostitutionsgesetzes in Deutschland einige Schwierigkeiten aufgetreten.<sup>133</sup> Viele Gesetze, die vom Prostitutionsgesetz tangiert werden, wurden im Rahmen der Reform nämlich nicht mitgeändert. Es besteht in vielen Bereichen Rechtsunsicherheit, etwa in der Baunutzungsverordnung, der Gaststättenverordnung, dem Werbeverbot und der Sperrgebietsverordnung. Die föderale Struktur Deutschlands führt dazu, dass Länder, Städte oder Gemeinden regulative Macht ausüben können. So garantiert die Sperrgebietsverordnung zum Beispiel, dass die Landesregierungen zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstandes für ganze oder Teile eines Gebietes von Gemeinden mit zum Beispiel weniger als 35.000 EinwohnerInnen Prostitution verbieten können. Die Konsequenz ist ein komplexes Bild unterschiedlicher Regelungen in ganz Deutschland. Zwei der signifikantesten Unterschiede sind einerseits, dass einige Länder Prostitution noch immer nicht als Arbeit akzeptieren und es BordellbesitzerInnen nicht erlaubt ist, ihr Bordell als Unternehmen registrieren zu lassen und andererseits, dass die lokale Implementation den erlaubten legalen Raum für Prostitution entweder erweitert oder eingeschränkt hat. Berlin etwa hat wenige Beschränkungen, Hamburg versucht Prostitution auf einige Straßen zu limitieren. Es gab einen Trend weg von der Straßenprostitution hin zu Wohnungen, Clubs und Bars, was von manchen als Verbesserung der Sicherheit gewertet wird.<sup>134</sup> Baden-Württemberg, Bayern und Thüringen reizten die Möglichkeiten der Sperrgebietsverordnung aus. Als Konsequenz ist in nur sehr wenigen Gemeinden Prostitution überhaupt erlaubt. Die legale Tätigkeit der Prostituierten wird durch die Sperrgebietsverordnung so weit eingeschränkt, dass sie strafrechtlich verfolgt werden kann.<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> Vgl. Ebd., 256

<sup>133</sup> Vgl. Ebd., 26-27 bzw. 44-46

<sup>134</sup> Vgl. Kelly/Coy/Davenport 2008, 20

<sup>135</sup> Vgl. Ebd., 44-46

Ein anderes Problem besteht darin, dass durch den rechtlichen Interpretationsspielraum des Prostitutionsgesetzes für seriöse BetreiberInnen von Bordellen die Anmeldung und Führung eines legalen Betriebes mit klaren Anstellungsverhältnissen erschwert wird. Diese Unsicherheiten und Umsetzungsschwierigkeiten zeigen, dass teilweise Widerstand von Ämtern und Behörden gegen die Reglementierung herrscht.<sup>136</sup> Der Ablehnung fehlt jedoch die abolitionistische Sichtweise, Prostitution auch unter dem Aspekt der Geschlechterverhältnisse wahrzunehmen<sup>137</sup>, welcher vielleicht eine Erklärung dafür bieten könnte, warum nur sehr wenige, rechtlich nun mögliche, Arbeitsverträge zwischen BordellbetreiberInnen und Prostituierten abgeschlossen werden und warum die Verträge, die es gibt, sich auf sehr niedrigem Lohnniveau befinden.<sup>138</sup>

#### 4.1.2 ANSTIEG ODER RÜCKGANG DER PROSTITUTION

Es gibt große Unterschiede in Hinsicht auf Schätzungen der Zahl der Prostituierten in Deutschland. Diese reichen von 46.000 bis zu 400.000 Personen, wobei die höchste Schätzung von der Hurenorganisation Hydra vorgeschlagen wird. Vom Sozialwissenschaftlichen Frauenforschungsinstitut Freiburg wird 200.000 Personen als halbwegs realistische Schätzung angegeben.<sup>139</sup> Auch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bezieht sich auf diese Schätzungen, da sonst keine zuverlässigen Angaben aus einer Statistik oder auf wissenschaftlicher Grundlage existieren. Angaben werden zusätzlich durch die Tatsache erschwert, dass viele Frauen nebenbei, gelegentlich oder nur für einen Lebensabschnitt in der Prostitution tätig sind.<sup>140</sup> Hinsichtlich eines Anstiegs oder Rückgangs der Prostituiertenzahl schätzte im Jahr 2009 eine Mitarbeiterin des Gesundheitsamts Nürnberg, dass sich die Anzahl der

---

<sup>136</sup> Vgl. Ebd., 44-46

<sup>137</sup> Vgl. Ebd., 29

<sup>138</sup> Vgl. Ebd., 68

<sup>139</sup> Vgl. Kavemann/Rabe/Leopold/Fischer 2007

<sup>140</sup> Vgl. BMFSFJ 2010, 1

Prostituierten und der Bordellbetriebe in den letzten 20 Jahren verdoppelt, möglicherweise mehr als verdreifacht hat.<sup>141</sup>

#### 4.1.3 GEWALT- UND GESUNDHEITSPROBLEMATIK

Als ein erster Schritt des neuen reglementaristischen Prostitutionsregimes in Deutschland wurde das Geschlechtskrankheitengesetz aus dem Jahr 1953 durch das Infektionsschutzgesetz von 2001 ersetzt. Im Gegensatz zur Zwangsuntersuchung durch die örtlichen Gesundheitsämter wurde nun der Fokus auf Freiwilligkeit, Anonymität und Prävention gelegt. Dies auch deshalb, da festgestellt wurde, dass nicht die professionellen Prostituierten die Hauptträgerinnen von sexuell übertragbaren Erkrankungen sind, sondern die für die Gesundheitsbehörden nicht zu erreichenden Risikogruppen, wie etwa illegale Immigrantinnen.<sup>142</sup> Regelmäßige Gesundheitskontrollen sind nun nicht mehr verpflichtend, es wird jedoch angenommen, dass dies negative Rückwirkungen auf die Prostituierten hatte, da die Kontrollen zuvor als Kontaktmittel und Anlaufpunkt mit den Behörden und auch als Pause für die Prostituierten wahrgenommen wurden.<sup>143</sup> Drogenabhängige Prostituierte stellen weiterhin ein gesellschaftlich wahrgenommenes Problem dar. Analysen bestätigen die Tendenz in Richtung Ausgrenzung und Stigmatisierung, die diese Prostituierten in den Untergrund und zur Unsichtbarkeit für die Behörden zwingt.<sup>144</sup>

Das Ziel einvernehmlich begründeter Beschäftigungsverhältnisse zwischen Prostituierten und BordellbetreiberInnen sollte helfen, den kriminellen Begleiterscheinungen von Prostitution, wie Täuschung, Ausbeutung, Zwang und Gewalt, durch einen hohen Organisationsgrad und der rechtlichen Besserstellung der Prostituierten die Grundlage zu entziehen. Prostituierte sollten nicht mehr Schutz im

---

<sup>141</sup> Vgl. Gugel 2011, 6

<sup>142</sup> Vgl. Winter 2014, 25

<sup>143</sup> Vgl. Ebd., 5

<sup>144</sup> Vgl. Kilvington, Day, Ward 2001, 78

Milieu der ZuhälterInnen suchen müssen.<sup>145</sup> Die Ergebnisse der Studie von Brückner und Oppenheimer lassen jedoch darauf schließen, dass auch die so definierte freiwillige Prostitution in Deutschland für die Frauen mit einem hohen Maß an Gewaltrisiken hinsichtlich Ausbeutung verbunden ist, aber auch, dass die Akzeptanz der Prostitution ein höheres Maß an Hilfen ermöglicht. Ein Großteil der Frauen habe Erfahrungen mit Gewalt und Nötigung, es seien nicht nur die Kunden gewaltbereit, sonder vor allem auch die Partner im prostitutionsnahen Milieu. Am meisten gefährdet seien zweifelsohne die Straßenprostituierten, welche häufig zusätzlich drogenabhängig seien.<sup>146</sup>

Die European Women's Lobby nennt aus abolitionistischer Sicht die Auffassung, dass reglementierte Prostitution sexuelle Gewalt reduzieren könne, einen Mythos. Folglich lautet der Rückschluss in Bezug auf die Sicherheit für Frauen, dass es dabei einen Anstieg von sexueller Viktimisierung gibt.<sup>147</sup> Aussagen von MitarbeiterInnen der Prostituiertenorganisation Hydra lassen darauf schließen, dass sich der Schutz vor gewalttätigen Übergriffen nicht gebessert habe. Prostitution war auch vor der Verabschiedung des Prostitutionsgesetzes legal und die Frauen hatten daher theoretisch gewalttätige Übergriffe auch schon früher anzeigen können.<sup>148</sup> Mehr Rechte und mehr Legalität, etwa durch rechtliche Änderungen hinsichtlich Ordnungswidrigkeit, würden, so Mitrović, die Bereitschaft fördern, sich an die Polizei zu wenden.<sup>149</sup> Auch VertreterInnen der Polizei selbst kritisieren die Auswirkungen auf die Prostituierten in diesem Bereich und eine Schlechterstellung im Verhältnis zwischen Prostituierten und ZuhälterInnen: „In der Realität haben die Regelungen des Gesetzes hier tatsächlich dazu geführt, dass durch das Prostitutionsgesetz die Position der ZuhälterInnen gestärkt wurde. Denn die Machtstellung der ZuhälterInnen, aus der heraus sie eine Prostituierte gegen ihren Willen zur Prostitution zwingen können, hat sich durch das Prostitutionsgesetz erheblich verbessert. Dies ergibt sich zunächst

---

<sup>145</sup> Vgl. Gugel 2011, 92

<sup>146</sup> Vgl. Brückner/Oppenheimer 2009, 165

<sup>147</sup> Vgl. European Women's lobby online

<sup>148</sup> Vgl. Mitrović 2007, 45

<sup>149</sup> Vgl. Ebd., 51

daraus, dass die Möglichkeiten der Polizei und der Staatsanwaltschaft, strafrechtlich gegen ZuhälterInnen und vor allem gegen Menschenhändler vorzugehen, durch den Erlass des Prostitutionsgesetzes stark eingeschränkt wurden.“<sup>150</sup> Die Polizei hätte zudem wesentliche Ansatzpunkte verloren, um sich Einblicke in die Begleitkriminalität rund um die legale Prostitution zu verschaffen. Ermittlungen, um Strukturen der organisierten Kriminalität und weitere milieubezogenen Straftaten aufzuklären, wurden erschwert. Das Machtgefüge hätte sich im Zuge des Prostitutionsgesetzes zu Gunsten der ZuhälterInnen verschoben.<sup>151</sup>

Unter Berücksichtigung der Effekte der Reglementierungspolitik argumentieren manche, dass sich auch die finanziellen Bedingungen für Prostituierte nicht verbessert, sondern verschlechtert haben und dass das von ihnen verdiente Geld zum Großteil in den Händen der ZuhälterInnen landen würde.<sup>152</sup> Der Anstieg der Zahl von Bordellen und auf dem deutschen Markt hat wohl zu einem erhöhten Konkurrenzdruck geführt.<sup>153</sup> Langjährige Normen und Kontrollmechanismen, wie etwa das Benutzen von Kondomen und begrenzte Leistungskataloge, gelten nicht mehr, sodass nun für weniger Geld mehr Leistung unter riskanteren Arbeitsbedingungen erbracht werden muss als vor dem in Kraft treten des Prostitutionsgesetzes. Hier schränkt der Konkurrenzdruck und die Macht des freien Marktes die sexuelle Selbstbestimmung der Prostituierten stark ein und führt zu hohen Gesundheitsgefährdungen.<sup>154</sup>

---

<sup>150</sup> Schmidbauer 2005, zit. nach Mitrović 2007, 108-109

<sup>151</sup> Vgl. Mitrović 2007, 109

<sup>152</sup> Vgl. Winter 2014, 3

<sup>153</sup> Vgl. Gugel 2011, 57-58

<sup>154</sup> Vgl. Ebd., 57-58

#### 4.1.4 STIGMATISIERUNG

Prostituierte sind skeptisch in Bezug auf die eigene Organisation innerhalb einer Interessensvertretung, da dies das Aufgeben der Anonymität bedeutet, welche sie in einer Gesellschaft, in der Prostitution als unmoralisch angesehen wird, hoch schätzen. Daher ist es legitim zu fragen, ob das reglementierende Regime als Konsequenz das Weiterbestehen von Stigmatisierung und in Folge dessen die Bestätigung der Einstellung der Prostituierten hat, dass es besser sei, im Untergrund zu verbleiben und illegal ihrer Arbeit nachzugehen, auch wenn sie dadurch weiterhin Ausbeutung und Missbrauch ausgesetzt sind. Deshalb setzt sich Hydra für die völlige *Normalisierung* von Prostitution ein, welche viel weiter als die derzeitige Politik geht und zu einer *Normalisierung* von Prostitution in der Gesellschaft und ihrer Mentalität führen würde. Hydra vertritt die Meinung, dass, so lang dies nicht erreicht sei, Sicherheit für Prostituierte nur eine Illusion bleiben würde.<sup>155</sup> Stephanie Klee, eine der bekanntesten Prostituierten in Deutschland und bekannte Vertreterin des pro-reglementaristischen Ansatzes, sieht die Auswirkungen einer gesetzlichen Anerkennung auf die Selbstbestimmung der Prostituierten positiv: „Rechte stärken unser Selbstbewusstsein und haben direkten Einfluss auf unser aktives Auftreten in der Prostitution, dem Kunden, dem Bordellbetreiber, den Kolleginnen und den Behörden gegenüber (...) wenn das Gesetz verabschiedet ist, können wir Huren erstmals auf Reche schauen, Rechte auch selbstbewusst ergreifen, können wir wie andere Selbstständige und wie andere ArbeitnehmerInnen uns zusammenschließen, Initiativen ergreifen, Berufsverbände und Gewerkschaften, aber auch Genossenschaften gründen und aktiv unsere Arbeitssituation gestalten und müssen uns nicht immer verstecken.“<sup>156</sup>

Der gesellschaftlichen Doppelmoral solle nach Einschätzung von Prostituierten selbst durch weitere Aufklärungsarbeit und Information über das Prostitutionsgesetz begegnet werden, um eine Enttabuisierung voran zu treiben. Obwohl bei Umfragen eine grundsätzliche positive Auffassung der Bevölkerung gegenüber der neuen

---

<sup>155</sup> Vgl. Gugel 2011, 8

<sup>156</sup> Klee 2001, zit. nach Mitrović 2007, 35-36

Reglementierung festgestellt werden kann, werden Prostituierte in ihrem nahen sozialen Umfeld weiterhin diskriminiert.<sup>157</sup> Zusätzlich würden manche Frauen den Begriff Prostituierte als stigmatisierend ablehnen, was auch der Grund für die Scheu sei, sich bei einer Sozialversicherung anzumelden.<sup>158</sup>

#### 4.1.5 AUSWIRKUNGEN AUF ILLEGALE IMMIGRANTINNEN

Der Anteil von illegalen Immigrantinnen an der Zahl der Prostituierten in Deutschland wird unterschiedlich eingeschätzt und variiert regional. Fachberatungsstellen gehen davon aus, dass ihr Anteil bei etwa 60% liegt. Ob sich dieser Anteil insgesamt erhöht hat, kann nicht zuverlässig beurteilt werden, da die wissenschaftlichen Gutachten dazu keine Aussagen machen.<sup>159</sup> Die Prostitution ohne Arbeitserlaubnis gilt nach der Ausländergesetzgebung als Straftat und als sofortiger Ausweisungsgrund. Das weiter oben angeführte Infektionsschutzgesetz stellt für die illegalen Prostituierten jedoch eine wichtige positive Veränderung dar, weil es ihnen Freiwilligkeit garantiert und die Inanspruchnahme der Leistungen der Gesundheitsämter ermöglicht.<sup>160</sup>

Es steht der Vorwurf im Raum, dass BordellbetreiberInnen die Situation der Frauen ausnutzen, die tatsächlichen Arbeitsbedingungen verschleiern und nur zum Schein Mietverhältnisse eingehen. Andererseits agieren sie als ArbeitgeberInnen, wenn sie etwa vorgeben, wie gearbeitet werden muss. Die Anweisung des Weglassens von Kondomen ist dabei ganz klar gesundheitsgefährdend. Anfängerinnen befolgen diese Vorschriften wohl auch deswegen, da sie die Prostitution wie *auf Montage* betreiben,

---

<sup>157</sup> Vgl. Mitrović 2007, 47

<sup>158</sup> Vgl. Ebd., 52

<sup>159</sup> Vgl. BMFSFJ 2010, 1

<sup>160</sup> Vgl. Mitrović 2007, 26

also einige Wochen oder Monate am Stück arbeiten, die Lebenskosten in Deutschland niedrig halten und dann wieder zurück in ihr Heimatland gehen.<sup>161</sup>

Tatsächlich verschlechterte sich wohl die Situation illegaler Immigrantinnen, welche als Prostituierte arbeiten, durch das Prostitutionsgesetz.<sup>162</sup> Schilderungen von AktivistInnen sprechen von einem hohen Druck, der auf illegalen Immigrantinnen lastet:

„Illegalisiert hier zu arbeiten, heißt (...) sich in ständiger Angst vor einer Polizeikontrolle, bzw. Razzia zu befinden. Bei einer Polizeikontrolle werden Prostituierte häufig diskriminierend behandelt, alles wird durchsucht, bis hin zur Leibesvisitation, das Geld wird beschlagnahmt, sie werden erkennungsdienstlich behandelt, es werden Fotos gemacht und oft werden keine DolmetscherInnen zur Verfügung gestellt. Anschließend werden die Frauen ausgewiesen oder abgeschoben.“<sup>163</sup>

Vereinigungen zum Schutz von illegal immigrierten Prostituierten fordern daher die Abschaffung des Rechts für regionale Behörden, durch Verordnungen ein Verbot über bestimmte Gebiete zu verhängen. Sie verlangen verstärkte Bemühungen zur Verbesserung der Bedingungen für nicht dokumentierte Prostituierte.<sup>164</sup> Das *International Centre for Migration Policy Development* legt die Betonung auf die Notwendigkeit den von Menschenhandel betroffenen Frauen Rechte zuzubilligen.<sup>165</sup>

BefürworterInnen des abolitionistischen Ansatzes sehen eine offensichtliche Verbindung zwischen der Reglementierung und dem Anstieg im Frauenhandel: „regulation increases trafficking and organized crime surrounding the sex industry and worsens the situation of persons in prostitution in terms of their physical and mental health and social standing, while legislation based on an abolitionist approach has positive effects in these areas“<sup>166</sup>. Laut European Women's Lobby zeigen

---

<sup>161</sup> Vgl. Winter 2009, 224-225

<sup>162</sup> Vgl. Mitrović 2007, 5

<sup>163</sup> AG Migrantinnen in der Sexarbeit 2003, zit. nach Mitrović 2007, 106-107

<sup>164</sup> Vgl. Schwethelm 2006, 20

<sup>165</sup> Vgl. Aradau 2008, 7

<sup>166</sup> European Women's lobby online

Regierungs- und NGO Berichte, dass der Reglementierungsansatz darin versagt hat, organisiertes Verbrechen und den Frauenhandel in Deutschland zu reduzieren. Der Bericht des deutschen Bundeskriminalamtes von 2009, *Bundeslagebild Menschenhandel*, zeigt einen Anstieg von rund 70 % bei den Ermittlungen hinsichtlich Fällen von Frauenhandel von 2005 bis 2009.<sup>167</sup>

#### 4.1.6 AUSSTIEGSMÖGLICHKEIT

Der Gesetzgeber forderte in der Begründung des Prostitutionsgesetzes die jederzeitige Möglichkeit der Prostituierten, aus der Prostitution auszusteigen, zum Beispiel durch Umschulungsmaßnahmen. Eine gesonderte Regelung im Sozialgesetzbuch wurde nicht als notwendig erachtet. Um dies zu garantieren wurde etwa die Möglichkeit geschaffen, abhängig beschäftigt zu arbeiten und dadurch Ansprüche auf weitergehende Qualifizierung zu erlangen. Außerdem wurde das Rechtsverhältnis zwischen Prostituierten und Kunden als einseitig verpflichtender Vertrag geregelt und die Einreden und Einwendungen gegen den Zahlungsanspruch der Prostituierten auf den Erfüllungseinwand und die Einrede der Verjährung beschränkt. Dies bedeutet, dass Kunden aus dem Vertrag keine Ansprüche auf sexuelle Dienstleistungen herleiten und auch keine Schlechtleistung geltend machen können. Weitere Intention war, den BordellbetreiberInnen die Möglichkeit zu verwehren, alte Forderungen gegen den Zahlungsanspruch der Prostituierten aufzurechnen und sie somit länger als gewollt in der Prostitution halten zu können.<sup>168</sup>

Prostituierte selbst äußern sich skeptisch gegenüber möglichen Auswirkungen und Verbesserungen ihrer Ausstiegsmöglichkeiten durch das Prostitutionsgesetz im Rahmen einer Umschulung, Qualifizierung oder Ausbildung. Viele gehen von keiner

---

<sup>167</sup> Vgl. Bundeskriminalamt 2009, 10

<sup>168</sup> Vgl. Kavemann 2009, 167

Veränderung des Status Quo aus.<sup>169</sup> Auch die offizielle Evaluation des Prostitutionsgesetzes bestätigt, dass die Reform nicht zum Abschluss von Arbeitsverträgen geführt hat und damit die Voraussetzungen für Umschulungen durch die Arbeitsagenturen nicht erfüllt sind. Das Prostitutionsgesetz war den Ausstiegswünschen von Prostituierten demzufolge nicht förderlich. Es existieren jedoch Ausstiegshilfen in Form von individueller Beratung im Rahmen der für alle Arbeitssuchenden zugänglichen Maßnahmen der Arbeitsagenturen und Fachberatungsstellen, wobei der Umfang des Angebots regional sehr unterschiedlich ausgeprägt ist und auch kontinuierlich verringert wurde.<sup>170</sup>

Grundsätzlich hängen Ausstiegsmotivation und Ausstiegsplanung unmittelbar von den Problem- und Lebenslagen, der Frage der Existenzsicherung und den Verdienstmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Prostitution ab. Ein Ausstieg wird oft dann getätigt, wenn die Grenze des psychisch und physisch Erträglichen erreicht oder überschritten wurde. Die gesteigerte Konkurrenz und die von Nacharbeit und Alkoholzwang in Bars und Clubs geprägten Arbeitsbedingungen führen bei vielen Prostituierten zu körperlichen und psychischen Problemen, die zum Wunsch nach einem Ausstieg aus der Prostitution führen können. So kamen Befragungen zu dem Ergebnis, dass fast die Hälfte der ausstiegswilligen Prostituierten einen steigenden Hass auf die Kunden und 41 % das Gefühl empfindet, der Arbeit nicht mehr gewachsen zu sein.<sup>171</sup> Die Ausgangssituation für ausstiegswillige Prostituierte ist jedoch zumeist von finanziellen und persönlichen Schwierigkeiten geprägt. In der Praxis bedeutet der Ausstieg aus der Prostitution zumeist die Arbeitslosigkeit. Da es nicht viele sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in der Prostitution gibt, sind die Prostituierten weiterhin abhängig von spezifischen Angeboten zum Um- und Ausstieg. Prostitutionsausstieg und Umstieg sind vielfach von Scheitern bedrohte Prozesse, die Entscheidungsfindung verläuft parallel zur Tätigkeit in der Prostitution. Hier kann vielleicht ein positiver

---

<sup>169</sup> Vgl. Ebd., 168

<sup>170</sup> Vgl. Ebd., 194-197

<sup>171</sup> Vgl. Gugel 2011, 61-62

Effekt des Prostitutionsgesetzes gesehen werden, da Prostituierte möglicherweise Fachberatungsstellen aufsuchen, um sich zur neuen Rechtslage zu informieren. In diesen Situationen kann frühzeitig und präventiv auf Möglichkeiten der Ausstiegsberatung aufmerksam gemacht werden. Die schon durchgeführten Befragungen von Beratungsstellen für Prostituierte verdeutlichen die Wichtigkeit persönlicher Unterstützung und eines niedrighwelligeren Zugangs. Diese Notwendigkeit besteht auch im Rahmen des Prostitutionsgesetzes weiter. Eine genaue Evaluation der in den letzten Jahren durchgeführten Ausstiegsprogramme fehlt.<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup> Vgl. Kavemann 2009, 197-198

## 4.2 SCHWEDEN

Die schwedische Regierung formulierte im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses richtungsweisende Ziele: „[the law would] act as a deterrent to those who purchase sexual services; the number of purchasers would therefore decline and the number of people in street prostitution and new recruits to prostitution would also go down.“<sup>173</sup>

Die Vision einer gleichberechtigten Gesellschaft ist in der politischen Kultur und in der Gesellschaft stark verankert. So streben im Rahmen der Diskussion um die Prostitution nicht nur Sozialdemokraten, sondern auch die Vertreter der anderen Parteien nach der Verwirklichung dieser Gesellschaftsvision. Es gibt einen allgemeinen Grundkonsens, dass durch Prostitution und Pornografie ein Frauenbild vermittelt wird, welches zur Erhaltung von patriarchalen Strukturen beiträgt.<sup>174</sup> Das Prostitutionsgesetz war eindeutig mit einer normierenden Funktion versehen und sollte deutlich machen, dass eine gleichgestellte Gesellschaft den Kauf eines Menschen, auch in sexueller Hinsicht, nicht dulden kann. Die Regierung sah sich in der Verantwortung für die Normen und Werte der Gesellschaft, die tatsächliche Einhaltung des Gesetzes und ihre polizeiliche Kontrolle traten in den Hintergrund. Die normierende Funktion zur Garantie der Weiterführung des Gleichstellungsprozesses war und ist weiterhin von größerer Wichtigkeit.<sup>175</sup> Die spezifische schwedische Sicht auf Prostitution in diesem Rahmen ist somit unvereinbar mit der schon dargelegten reglementaristischen Perspektive in Deutschland, die die Rechte von und die Bedingungen für die Prostituierten in den Vordergrund stellt.

Aus reglementaristischer Sicht kann der schwedische Ansatz auch anders ausgelegt werden, so schreibt etwa Don Kulick, dass das Gesetz auch dazu gedacht war, die schwedische Kultur über andere zu heben, das schwedische System als übergeordnete moralische Instanz zu etablieren und als Modell für andere Länder, insbesondere in

---

<sup>173</sup> Schwedische Regierung online, 1

<sup>174</sup> Vgl. Dodillet 2006, 103

<sup>175</sup> Vgl. Ebd., 104-105

der Europäischen Union, zu dienen.<sup>176</sup> Auch Ann Jordan erhebt schwere Kritik und spricht vom schwedischen Ansatz als nicht praxis- oder realitätsbasiert. Dieser träume von einer Zeit, in der alle Kunden von Prostituierten entweder in Gefängnissen seien oder sich zu sehr vor Verhaftung fürchten und daher keine Prostituierten mehr aufsuchen würden. Das Gesetz müsse also als soziales Experiment, in dem es um eine Verhaltensänderung der schwedischen Männer geht, angesehen werden. Schon alleine die Strafandrohung solle, gemeinsam mit dem sozialen Stigma, ausreichen, um ihr Verhalten entsprechend anzupassen.<sup>177</sup> Der Strafraum für Kunden liegt zwischen einer Geldstrafe und bis zu sechs Monaten Freiheitsstrafe, es wurde jedoch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens klargestellt, dass die Sanktion in der Regel eine Geldstrafe sein soll.<sup>178</sup>

#### 4.2.1 RECHTLICHE SITUATION

Das aktuelle Prostitutionsregime muss im Kontext von anderen Gesetzen in Schweden verstanden werden. Der Verkauf von Sex ist, und war es auch schon vor dem Jahr 1999, legal. Auf der einen Seite müssen Prostituierte Steuern auf ihr Einkommen zahlen, auf der anderen Seite akzeptiert das Finanzamt Prostitution nicht als unternehmerische Tätigkeit und lässt eine dementsprechende Registrierung nicht zu. Freiberuflich arbeitende Prostituierte können sich jedoch auch nicht als Arbeitnehmerinnen eintragen lassen und sind deshalb gezwungen, das Gesetz zu brechen. Sie müssen lügen und etwa ein Unternehmen in einer anderen Kategorie registrieren oder gar keine Steuerzahlung leisten. Ohne Registrierung werden sie wiederum von den Sozialleistungen ausgeschlossen. Aus reglementaristischer Sicht ist zu sagen, dass das Gesetz die Prostituierten also von aner kennenswerter Arbeit abhält und ihnen Zugang zu Arbeitsschutzgesetzen auf der gleichen Basis wie sie andere

---

<sup>176</sup> Vgl. Kulick 2003, 209

<sup>177</sup> Vgl. Jordan 2012, 2

<sup>178</sup> Vgl. Kavemann 2009, 23

ArbeiterInnen haben, verweigert.<sup>179</sup> Die Bedingungen wurden vielfach erschwert, wie Dodillet und Östergren festhalten<sup>180</sup>: „[N]o one can operate a brothel, rent an apartment, room or hotel room, assist with finding clients, act as a security guard or allow advertising for sex workers. This in turn implies that sex workers can not work together, recommend customers to each other, advertise, work from property they rent or own or even cohabit with a partner (since the partner is likely to share part of any income derived from sex work).“

#### 4.2.2 ANSTIEG ODER RÜCKGANG DER PROSTITUTION

Dem Beschluss des Prostitutionsgesetzes in Schweden folgte laut offiziellen Daten ein sofortiger Rückgang der Zahl der Prostituierten. Im Jahr 1999 gab es in etwa 2500 Prostituierte, im Jahr 2002, so die Schätzungen, ist diese Zahl auf circa 1500 zurückgegangen. Die Zahl der Straßenprostituierten verkleinerte sich von 650 auf 500 in der Zeit von 1999 und 2004.<sup>181</sup> Im offiziellen Bericht von 2010<sup>182</sup> wird jedoch eingeräumt, dass der Anteil der illegalen Im-migrantinnen an den Straßenprostituierten gestiegen sei. Im Jahr 2007 stellte die Regierung öffentlich fest, über eine Änderung der genauen Anzahl an Prostituierten nicht Bescheid zu wissen:

„[w]e cannot give any unambiguous answer to [the question of whether prostitution has increased or decreased]. At most, we can discern that street prostitution is slowly returning, after swiftly disappearing in the wake of the law.“<sup>183</sup>

Es wurde der Schluss gezogen: „[n]o causal connections can be proven between legislation and changes in prostitution.“<sup>184</sup> Nichtsdestotrotz wird weiterhin versichert,

---

<sup>179</sup> Vgl. Jordan 2012, 4-5

<sup>180</sup> Dodillet/Östergren 2011, 4

<sup>181</sup> Vgl. Carrigg 2008, 11

<sup>182</sup> Vgl. Skarhed 2010, 20

<sup>183</sup> Swedish National Board 2007, 63

<sup>184</sup> Ebd., 46

dass es realistisch ist anzunehmen, dass eine Zunahme der Prostitution in Schweden zu verzeichnen gewesen wäre, hätte es das Gesetz nicht gegeben. Darum hätte es geholfen, Prostitution zu bekämpfen.<sup>185</sup>

Ein Rückgang der Prostitution wird also nur *angenommen*. Die schwedische Regierung kann nicht mit Sicherheit sagen, dass es keine Verschiebung des Prostitutionsmarktes in Richtung Internet oder Innenprostitution gab und dass die Reduktion tatsächlich aufgrund des neuen Gesetzes zu Stande kam.<sup>186</sup> Viele KritikerInnen des abolitionistischen Ansatzes der schwedischen Regierung argumentieren, dass der vermeintliche Rückgang der Zahl der Prostituierten wahrscheinlich nicht als Rückzug aus der Prostitution selbst zu werten sei, sondern, dass Prostituierte und Kunden gleichermaßen weniger sichtbare Wege in Kontakt zu treten, gewählt hätten und das Prostitutionsregime zu einer Reorganisierung des Marktes geführt hätte.<sup>187</sup> Auch Kulick<sup>188</sup> meint, dass seit dem Beschluss des Gesetzes die Zahl der Werbungen für Sex im Internet zugenommen habe, und Bernstein<sup>189</sup> führte Interviews mit Prostituierten durch, welche berichten, dass sie einen Rückzug der Prostitution in den Untergrund und die Etablierung von anderen Formen der Kontaktaufnahme, etwa mittels Mobiltelefonen und Internet, beobachtet hätten. Auch Ekberg ist der Meinung, dass Prostitution über das Internet in Schweden existiert, führt dies jedoch auf das rapide Wachstum und die Entwicklung der Internettechnologie und nicht auf das schwedische Prostitutionsregime zurück.<sup>190</sup>

Die Arbeit der Polizei gestaltet sich hinsichtlich der Kontrolle und Überwachung von Prostitution in Wohnungen und Clubs sehr personal- und zeitaufwändig, weshalb

---

<sup>185</sup> Vgl. Skarhed 2010, 8-9

<sup>186</sup> Vgl. Jordan 2012, 7

<sup>187</sup> Vgl. Kilvington, Day, Ward 2001, 84

<sup>188</sup> Vgl. Kulick 2003

<sup>189</sup> Vgl. Bernstein 2007, zit. nach Jordan 2012, 7

<sup>190</sup> Vgl. Ekberg 2004, 1194

größtenteils darauf verzichtet wird und ein Verdrängungsprozess und eine Verschiebung der Problematik nicht bewiesen werden kann.<sup>191</sup>

Ekberg und Wahlberg<sup>192</sup> sind der Meinung, dass das abolitionistische Prostitutionsregime einen positiven Einfluss hatte im Sinne eines Rückgangs der Zahl jener Frauen, die durch Menschenhandel zum Zwecke der Prostitution nach Schweden gebracht wurden. Schweden sei dadurch ein weniger attraktiver Markt für den Handel mit Frauen geworden. Außerdem würden Daten von Europol zeigen, dass Kunden aus Angst vor strafrechtlichen Folgen dem Aufsuchen einer Prostituierten weniger geneigt seien. Dadurch sei es zu einem Rückgang von 75% der Zahl der Kunden gekommen.<sup>193</sup>

Der Regierungsreport von Skarhed<sup>194</sup>, sowie der norwegische Bericht<sup>195</sup> zeigen, dass keine sicheren Annahmen zu den Auswirkungen auf die Indoorprostitution gemacht werden können, da es keine Daten zur Anzahl der Prostituierten vor und nach Etablierung des Gesetzes gibt. Da allerdings doch ein vermeintlicher Trend in Richtung weg von der Straßenprostitution, hin zu Indoor- und Internetprostitution festgestellt werden konnte, wird davon ausgegangen, dass die Razzien und das Durchgreifen der Polizei die Prostituierten von der Straße vertrieben oder diese das Land verlassen haben. Gesicherte Forschung dazu fehlt.<sup>196</sup>

---

<sup>191</sup> Vgl. Kavemann 2009, 26

<sup>192</sup> Vgl. Ekberg/Wahlberg 2011, 1

<sup>193</sup> Vgl. Ebd., 1

<sup>194</sup> Vgl. Skarhed 2010, 20-23

<sup>195</sup> Vgl. Norwegisches Justizministerium 2004, 23

<sup>196</sup> Vgl. Jordan 2012, 8

#### 4.2.3 GEWALT- UND GESUNDHEITSPROBLEMATIK

BefürworterInnen des abolitionistischen Ansatzes sehen die Existenz von Prostitution als Folge von ungleichen Machtverhältnissen zwischen den männlichen Kunden und den weiblichen Prostituierten und sehen die sexuellen Handlungen als männliche Gewalt an. Die schwedische Regierung geht auch von einer Gefahr für die Individuen und für die Gesellschaft aus, welche beseitigt werden muss. Dadurch bedingt ist die Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Prostitution irrelevant, zudem werden alle Prostituierten als Opfer betrachtet, die geschützt werden müssen, auch wenn sie ein Einmischen der Regierung nicht wollen oder brauchen.<sup>197</sup> Pro-abolitionistisch ist einzuwenden, dass Studien einen strikten Zusammenhang von Prostitution und Gewalt festgestellt haben.<sup>198</sup> Doch kann man dies im Rahmen einer patriarchalen Struktur der Gesellschaft sehen, in der Gewalt innerhalb der Prostitution existiert, Prostitution per se jedoch nicht Gewalt gegen Frauen darstellt.<sup>199</sup> Vielmehr seien Gesetze wie eben in Schweden Schuld an der Gewalt, da sie Prostituierte entmachten und sie davon abhalten, vernünftige Schritte für ihre Sicherheit zu setzen. Kulick<sup>200</sup> etwa behauptet, dass als Konsequenz des Gesetzes die Zahl jener Frauen, die unter unterdrückenden Bedingungen arbeiten müssen, zugenommen habe und Prostituierte gezwungen seien, mehr und vermeintlich gefährlichere Kunden anzunehmen, da die Preise für ihre Leistungen gefallen seien und sie weniger Auswahl hätten. Auch Dodillet und Östergren<sup>201</sup> schreiben, dass Prostituierte von Angst vor gesteigerter Gewalt und auch von einem tatsächlich wahrgenommenen Anstieg der Gewalt sprechen. Aus reglementaristischer Sicht muss kritisiert werden, dass die Regierung im Jahr 2003 über ein höheres Risiko für Prostituierte aufgrund von verstärktem Wettbewerb zwischen den Frauen und weniger Kunden gesprochen hat, diese Information jedoch anschließend abqualifizierte und die Frauen selbst für die Gewalt verantwortlich machte, indem polizeilichen Statements und den Aussagen von

---

<sup>197</sup> Vgl. Skarhed 2010, 5

<sup>198</sup> Vgl. Farley et. al. 1998

<sup>199</sup> Vgl. Jordan 2012, 3

<sup>200</sup> Vgl. Kulick 2003

<sup>201</sup> Dodillet/Östergren 2011, 23

einigen Aussteigerinnen vertraut wurde, wonach die gesteigerte Gewalt rein auf die Drogenproblematik rückzuführen sei.<sup>202</sup> Prostituierte und ForscherInnen zugleich sind vielfach der Meinung, dass die Straßenprostituierten gezwungen waren, auf verstecktere und dadurch potentiell gefährlichere Orte auszuweichen. Noch auf der Straße nach Prostituierten suchende Kunden seien im Durchschnitt gewaltbereiter als zuvor, da die friedlicheren Kunden nun das Internet stattdessen nutzen würden. Diese Situation habe die Frauen dazu gedrängt, potentiell gefährlichere Kunden zu akzeptierten.<sup>203</sup> Außerdem muss davon ausgegangen werden, dass etwa undokumentierte, illegal eingewanderte Prostituierte im Ernstfall nicht die Polizei rufen, da ihnen sonst die Abschiebung droht und dass auch die männlichen Kunden nun keine Fälle von Missbrauch oder Menschenhandel der Polizei melden werden, da auch ihnen die Strafverfolgung droht. Die Situation verstärkt somit die Verwundbarkeit der Prostituierten.<sup>204</sup>

Als Konsequenz der Reorganisierung des Marktes und der Bewegung in den Untergrund, verfügen Prostituierte nun über weniger Zugang zu Gesundheitsdiensten und können sich weniger über riskante Kunden oder Gesundheitsthemen austauschen. Der Zugang zu Kondomen und Informationen über Safe Sex Praktiken sind jedoch essentiell, um die Gesundheit von Prostituierten, Kunden und der Gesellschaft zu gewährleisten.<sup>205</sup> Auch die Stigmatisierung, auf die im Folgenden eingegangen werden wird, ist problematisch für die Gesundheitssituation und führt zu einem höheren Risiko der Ansteckung mit HIV/AIDS.<sup>206</sup> Prostituierte selbst sind, laut eigenen Aussagen, ebenfalls unglücklich und sehr unzufrieden mit der Behandlung, die sie von Sozialdiensten erfahren.<sup>207</sup>

---

<sup>202</sup> Vgl. Skarhed 2010, 33

<sup>203</sup> Vgl. Norwegisches Justizministerium 2004, 12-14

<sup>204</sup> Vgl. Jordan 2012, 10

<sup>205</sup> Vgl. Ebd., 12

<sup>206</sup> Vgl. Dodillet/Östergren 2011, 24

<sup>207</sup> Vgl. Danna 2007, 36-37

#### 4.2.4 STIGMATISIERUNG

Als ein nicht intendierter negativer Effekt des schwedischen Prostitutionsregimes kann die verstärkte Stigmatisierung angesehen werden. Jordan<sup>208</sup> sieht aus reglementaristischer Perspektive eine gesteigerte soziale Stigmatisierung der Kunden, aber genauso der Prostituierten selbst. Obwohl die abolitionistische Theorie der Gesetzgebung die Prostituierten als passive Opfer ansieht, sei in der Praxis doch ein höheres Stigma und Diskriminierung gegen die Prostituierten, die den Ausstieg aus der Prostitution verweigern oder nicht schaffen, intendiert. Auch Kulick<sup>209</sup> sieht das vermeintliche Ziel der Gleichberechtigung vielmehr als eigentliche Trennung von *good sex* mit *good women* und *bad sex* mit *bad women*. Das dabei herausgenommene Recht das Verhalten der Prostituierten den abolitionistischen Normen hinsichtlich des Sexualverhaltens anpassen zu wollen, zeigt, dass dieselben traditionell historischen patriarchalen Werkzeuge benutzt werden, um soziale Normen zu diktieren und das Leben von Frauen zu kontrollieren. Der offizielle Regierungsbericht sieht den Effekt der Stigmatisierung der Frauen sogar als positiv in dem Sinne, da die Intention des Gesetzes die Bekämpfung der Prostitution ist und die Stigmatisierung helfen kann, dieses Ziel zu erreichen.<sup>210</sup> In anderen Worten ausgedrückt, können aus abolitionistischer Sicht die negativen Konsequenzen der Stigmatisierung als gute Signale bewertet werden, da die Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Prostituierten dadurch zu einem Wechsel ihrer Tätigkeit gedrängt werden.<sup>211</sup> Aus reglementaristischer Sicht muss dies scharf kritisiert werden, denn die schwedische Regierung darf nicht in Kampagnen gegen Prostituierte, die ein legales Recht zum Verkauf von Sex besitzen, involviert sein. Sie darf auch keine Diskriminierung gegen Prostituierte fördern. Anstatt grundlegende Menschenrechte zu schützen und Schwedens Rechtssystem, welches Gleichheit und Schutz vor Diskriminierung

---

<sup>208</sup> Vgl. Jordan 2012, 2-4

<sup>209</sup> Vgl. Kulick 2005, 206-208

<sup>210</sup> Vgl. Skarhed 2010, 34

<sup>211</sup> Vgl. Jordan 2012, 12

garantiert, anzuwenden, ermutigt die Regierung die Öffentlichkeit dazu, Prostituierte zu diskriminieren und deren Rechte zu ignorieren.<sup>212</sup>

Weniger Vertrauen in Polizei und Behörden sind eine Folge von verstärkter Stigmatisierung. Polizeiliche Schikane würde nun vermehrt auftreten, Prostituierte können außerdem gezwungen werden, vor Gericht zu erscheinen, um etwa gegen Kunden auszusagen. Werden sie mit einem Kunden aufgegriffen, so werden alle Habseligkeiten durchsucht und können als Beweismittel einbehalten werden.<sup>213</sup>

#### 4.2.5 AUSWIRKUNGEN AUF ILLEGALE IMMIGRANTINNEN

Der pro-abolitionistische Ansatz geht von keinem Unterschied zwischen Frauen, die als Opfer von Menschenhandel ins Land kommen und als Prostituierte arbeiten und jenen Immigrantinnen, die freiwillig in der Prostitution arbeiten, aus. Das Ergebnis ist, dass in Schweden alle ausländischen Prostituierten als Opfer betrachtet werden, die gerettet und dann jedoch abgeschoben werden müssen. Kulick<sup>214</sup> stellt fest:

„the law has been catastrophic for non-Swedish sex workers – if the prostitute found with a client is not a citizen or legal resident of Sweden, she is immediately deported.“

Wie oben im Kapitel *Anstieg oder Rückgang der Prostitution* schon erwähnt, wird im offiziellen Bericht von 2010 <sup>215</sup> eingeräumt, dass der Anteil der illegalen Immigrantinnen an den Straßenprostituierten gestiegen sei. Anders als Ekberg und Wahlberg <sup>216</sup> geht Jordan <sup>217</sup> daher davon aus, dass das Gesetz die illegalen Immigrantinnen nicht davon abgehalten hätte, ins Land zu kommen und nun in einem

---

<sup>212</sup> Vgl. Ebd., 12

<sup>213</sup> Vgl. Dodillet/Östergren 2011, 22

<sup>214</sup> Vgl. Kulick 2003

<sup>215</sup> Vgl. Skarhed 2010, 20

<sup>216</sup> Vgl. Ekberg/Wahlberg 2011

<sup>217</sup> Vgl. Jordan 2012, 8

Umfeld zu arbeiten, dass sie einer erhöhten Gefährdung im Sinne von Missbrauch und Ausbeutung ausgesetzt. Sie merkt außerdem an, dass der *all prostitution is violence*-Ansatz genau zu dem Glauben führt, dass Prostitution, Menschenhandel und Immigrantinnen mit der Absicht sich zu prostituieren als ein und dasselbe Problem angesehen werden. Dies führe wiederum dazu, dass die schwedische Regierung die einzelnen Begriffe nicht unterscheidet und es daher nicht möglich sei zu wissen, ob nun immigrierte oder einheimische Prostituierte oder Opfer von Menschenhandel gemeint sind.<sup>218</sup> Darüber hinaus wird Menschenhandel im schwedischen Strafgesetzbuch ausgelegt als jegliche Form von Prostitution, die Dritte involviert, etwa im Rahmen eines Clubs, einer Telefongesellschaft, eines Bordells, sogar dann, wenn keine Gewalt, kein Betrug oder Zwang im Spiel ist. Wenn also die Regierung von 400 bis 600 Opfern von Menschenhandel im Jahr 2004 spricht<sup>219</sup>, bedeutet das, dass 400 bis 600 Frauen in Zusammenarbeit mit Dritten sich prostituierten. Dieser Ansatz verzerrt die Statistik der Menschenhandelopfer, da sie jene Frauen inkludiert, die freiwillig und nicht unter Zwang und unter Mithilfe von Dritten der Prostitution nachgehen.<sup>220</sup> Da genaue Zahlen nicht vorliegen, musste die Regierung zugeben, dass keine verlässliche Aussage bezüglich der Existenz oder einer Veränderung des Handels von Frauen für die Prostitution gemacht werden kann, es wurde jedoch auf Statements der schwedischen Polizei vertraut, welche vom neuen Prostitutionsregime als Barriere für MenschenhändlerInnen sprechen.<sup>221</sup> Tatsächlich, so Jordan<sup>222</sup>, könnte auch das Gegenteil der Fall und der Frauenhandel verstärkt worden sein, da Prostituierte nun erst recht eine dritte Person brauchen, um ihre Kunden vor polizeilicher Kontrolle zu schützen. Aber auch hier fehlen Daten, um genaue Aussagen treffen zu können.

Auch Veronica Munk, Koordinatorin des EU-Projektes TAMPEP, kritisiert die abolitionistische Haltung gegenüber Prostitution, diese sei in erster Linie zum Nachteil der Frauen, die darin eine normale Erwerbstätigkeit für sich sehen. Vor allem Frauen

---

<sup>218</sup> Vgl. Ebd., 3

<sup>219</sup> Vgl. Skarhed 2010, 29

<sup>220</sup> Vgl. Jordan 2012, 8

<sup>221</sup> Vgl. Skarhed 2010, 9

<sup>222</sup> Vgl. Jordan 2012, 8

aus ökonomisch schlechter gestellten Ländern, wie zum Beispiel den osteuropäischen Ländern, welche ihre in Armut lebenden Familien durch (temporäre) Prostitution in Westeuropa finanziell helfen, werde sehr geschadet:

„Migrant sex workers form part of a global process over which they have almost no control. For this reason, structures should be created which guarantee labour and human rights for all those who decide to work in the sex industry during their migration process.“<sup>223</sup>

#### 4.2.6 AUSSTIEGSMÖGLICHKEIT

Die Frage, ob sich die Möglichkeit zum Ausstieg aus der Prostitution für die betroffenen Frauen als Konsequenz des Gesetzes verbessert hat, ist zentral für das Ziel der Abschaffung von Prostitution aus abolitionistischer Sicht.

Ein erfolgreicher Ausstieg bedingt ökonomische Alternativen und Unterstützungsprogramme. Laut Ekberg und Wahlberg<sup>224</sup> haben Prostituierte ein Recht auf Hilfe durch SozialarbeiterInnen und Ausstiegsprogramme. Hinsichtlich der Erfolgsquoten der angebotenen Hilfe gibt es nur Einschätzungen und Meinungen der betroffenen Stellen. Prostitutionsberatungsdienste der drei größten schwedischen Städte Stockholm, Göteborg und Malmö berichten, dass Frauen weiterhin ihr Hilfsangebot aufsuchen und sie diese hinsichtlich der Ausstiegsoption beraten.<sup>225</sup> UnterstützerInnen des schwedischen Gesetzes behaupten, dass es den Anreiz biete für Frauen, die die Prostitution hinter sich lassen möchten, die benötigte Hilfe aufzusuchen.<sup>226</sup> Die von den Prostituierten in Anspruch genommenen Beratungsstellen und Hilfsprogramme sind jedoch nur indirekt mit dem schwedischen

---

<sup>223</sup> Munk 2004, zit. nach Mitrović 2007, 34

<sup>224</sup> Vgl. Ekberg/Wahlberg 2011, 1

<sup>225</sup> Vgl. Skarhed 2010, 33

<sup>226</sup> Vgl. Ekberg 2004, 1194

Prostitutionsgesetz verbunden. Sie erlangten im Anschluss an das Gesetz mehr an Bedeutung, würden ihre Arbeit aber auch ohne dem Prostitutionsgesetz durchführen.<sup>227</sup> Jordan kritisiert den Mangel an Ausstiegs-optionen und argumentiert, dass der Fokus auf Strategien zur Prävention des Kreislaufes von Einstieg, Ausstieg und Wiedereinstieg in die Prostitution liegen soll.<sup>228</sup>

Im Folgenden werde ich die Ergebnisse der Analyse dieser Masterarbeit zusammenfassen und ein Fazit ziehen.

---

<sup>227</sup> Vgl. Dodillet/Östergren, 2011, 21

<sup>228</sup> Vgl. Jordan 2012, 13

## 5 FAZIT

Die vorgenommene vergleichende Analyse der Prostitutionsregime der zwei Länder Deutschland und Schweden hinsichtlich der Konsequenzen für die Prostituierten aus der Sicht der reglementaristischen und der abolitionistischen feministischen Theorien verdeutlicht, dass die Wissensgrundlage für evidenzbasierte Prostitutionspolitik nur gering ausgeprägt ist. Die in dieser Arbeit analysierten Evaluationsstudien liefern eine schwache wissenschaftliche Beweislage hinsichtlich der Auswirkungen auf Prostituierte. Da das Thema hoch umstritten und von Komplexität bestimmt ist, wäre eine gewisse staatliche Rationalität im Sinne einer Orientierung an ExpertInnenwissen angebracht.<sup>229</sup> Das deutsche Prostitutionsgesetz hat die Sittenwidrigkeit der Prostitution abgeschafft und der Arbeit von Prostituierten Rechtswirksamkeit verliehen. Das Ziel war, die Diskriminierung der Prostituierten zu beenden und Prostitution als Sexarbeit zu definieren und zu reglementieren. Das schwedische Prostitutionsgesetz hatte hingegen zum Ziel die Prostitution abzuschaffen, da diese laut abolitionistischer Sicht nicht mit der Gleichberechtigung der Geschlechter vereinbar ist. Dem schwedischen Prostitutionsregime liegt eine feministische Gesellschaftsanalyse zugrunde, welche von einer Stärkung des patriarchalen Herrschaftssystems durch Prostitution ausgeht. Die BefürworterInnen des deutschen Prostitutionsregimes hingegen kritisieren diese Auffassung, dass Prostitution allein schon Ausdruck patriarchaler Strukturen sei. Konträr dazu sehen sie in der ungleichen Behandlung von Prostituierten gegenüber anderen Berufsgruppen eine Form der Diskriminierung und Unterdrückung von Frauen in der Gesellschaft. Es liege daher im Interesse aller Frauen, sich für die Selbstbestimmung auch von Prostituierten einzusetzen.

Ob der abolitionistische oder reglementaristische Ansatz in der Praxis dem anderen überlegen ist, lässt sich nicht feststellen, vor allem, da aus abolitionistisch theoretischer

---

<sup>229</sup> Vgl. Sauer 2006, 78-80

Sicht auch die folgende Aussage einer Prostituierten nichts am zugrundeliegenden Ziel der Abschaffung der Prostitution aus Gründen der Gleichberechtigung ändert:

„Ich habe das Recht zu existieren. Nur wenn Sexarbeit legal ist, kann ich existieren. Wenn es nicht verboten ist, was ich mache, muss man mich tolerieren – auch wenn man nicht damit einverstanden ist, was ich tue. (...) Es ist nicht so, als würde man sich das aussuchen, wie andere sich etwa dazu entscheiden, Journalistin zu werden. Manchen Menschen ist es nicht gestattet, ihren Weg zu wählen. Aber so ist das Leben.“<sup>230</sup>

Als Analysekatégorien, um die Folgen für Prostituierte beurteilen zu können, wurden die rechtliche Situation, der Anstieg oder Rückgang der Prostitution, die Gewalt- und Gesundheitsproblematik, die Stigmatisierung, die Auswirkungen auf illegale Immigrantinnen und die Ausstiegsmöglichkeit festgelegt.

Das Recht der Prostituierten auf freie Entscheidung diese Tätigkeit aufzunehmen ist aus reglementaristischer Sicht zu wahren. Aus abolitionistischer Perspektive ist Prostitution nicht mit der Würde und dem Wert der Frauen als Menschen kompatibel, außerdem ist Prostitution immer Resultat von Zwang und nie Folge von freiwilliger Entscheidung. In Deutschland wurde ein rechtlicher Paradigmenwechsel vom Schutz vor der Prostitution zum Schutz in der Prostitution vollzogen. Prostitution ist als Erwerbstätigkeit anerkannt, sie kann selbstständig oder im Rahmen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses ausgeübt werden. Das deutsche Prostitutionsregime führte aufgrund nichtvorhandener Durchführungsbestimmungen und Richtlinien zu Verunsicherung. Die tatsächliche Verbesserung der Bedingungen für die Prostituierten scheitert an den unterschiedlichen Auslegungen durch die Behörden und an der Nichtanpassung von weiteren Gesetzen, wie dem Strafgesetz, Gesetz über Ordnungswidrigkeiten und dem Gewerbe- und Gaststättenrecht. Das schwedische Prostitutionsregime wird von VertreterInnen des Reglementarismus vielfach als soziales Experiment verstanden, in dem es um die gewünschte Verhaltensänderung

---

<sup>230</sup> Herrnböck 2014, 11

der schwedischen Männer geht. Schon alleine die Strafandrohung solle, gemeinsam mit dem sozialen Stigma, ausreichen, um das Aufsuchen einer Prostituierten zu verhindern. Trotz Kritik am Prostitutionsgesetz und der von der Regierung in Auftrag gegebenen Evaluation, wird in Schweden weiterhin der Schwerpunkt auf die normbildende und moralische Funktion des Gesetzes gelegt. Der Symbolwert und die Schaffung eines Tabus werden von AbolitionistInnen hoch eingeschätzt, während aus reglementaristischer Sicht rein rechtlich die Prostituierten in Schweden von anerkennenswerter Arbeit abgehalten werden und ihnen Zugang zu Arbeitsschutzgesetzen verweigert wird. Ein eventueller Anstieg oder Rückgang von Prostitution beruht in beiden Ländern auf Schätzungen, da sonst keine zuverlässigen Angaben aus einer Statistik oder auf wissenschaftlicher Grundlage existieren. In Schweden wird ein Rückgang der Prostitution *angenommen*. Die schwedische Regierung kann nicht mit Sicherheit sagen, dass es keine Verschiebung des Prostitutionsmarktes in Richtung Internet oder Innenprostitution gab und dass die Reduktion tatsächlich aufgrund des neuen Gesetzes zu Stande kam. KritikerInnen des abolitionistischen Ansatzes sehen eine Reorganisierung des Prostitutionsmarktes und werten den vermeintlichen Rückgang der Zahl der Prostituierten nicht als Rückzug aus der Prostitution, sondern als Rückzug von Prostituierten und Kunden aus der Öffentlichkeit. Hinsichtlich der Gewaltproblematik nennen VertreterInnen aus abolitionistischer Sicht die Auffassung, dass reglementierte Prostitution sexuelle Gewalt reduzieren könne, einen Mythos. Ein reglementaristisches Prostitutionsregime führe zu einem Anstieg von sexueller Viktimisierung. Tatsächlich lassen Aussagen von MitarbeiterInnen der Prostituiertenorganisation Hydra darauf schließen, dass sich in Deutschland der Schutz der Prostituierten vor gewalttätigen Übergriffen nicht gebessert hat. Mehr Rechte und mehr Legalität, etwa durch rechtliche Änderungen hinsichtlich Ordnungswidrigkeit, könnten etwa die Bereitschaft fördern, sich an die Polizei zu wenden. Selbst VertreterInnen der Polizei kritisieren die Auswirkungen auf die Prostituierten in diesem Bereich und eine Schlechterstellung der Frauen im Verhältnis zwischen Prostituierten und ZuhälterInnen. Auch in Schweden wird von gesteigerter Gewalt, weniger Zugang zu Gesundheitsdiensten und weniger Austausch

der Prostituierten untereinander gesprochen. Den Grund sehen reglementaristische KritikerInnen in der Verschiebung und Reorganisierung des Marktes. Bezüglich Stigmatisierung von Prostituierten sehen VertreterInnen des pro-reglementaristischen Ansatzes positive Auswirkungen einer gesetzlichen Anerkennung auf die Selbstbestimmung und das Selbstbewusstsein der Prostituierten. Sie setzen sich ein für eine *Normalisierung* von Prostitution. Während beide Ansätze de jure mit der Tradition der Verurteilung und Kriminalisierung der Prostituierten brechen, besteht die de facto moralische Stigmatisierung von Prostituierten weiter. Diskriminierung und Ausgrenzung bleiben weiterhin die auffallendsten Komponenten des öffentlichen Verständnisses von Prostitution. Illegale Immigrantinnen erscheinen als die am meisten verwundbare Gruppe. Im Fall Deutschland steht der Vorwurf im Raum, dass BordellbetreiberInnen die Situation der Frauen ausnutzen, die tatsächlichen Arbeitsbedingungen verschleiern und nur zum Schein Mietverhältnisse eingehen. Tatsächlich kann von einer Verschlechterung der Situation illegaler Immigrantinnen durch das Prostitutionsgesetz ausgegangen werden. Schilderungen von AktivistInnen sprechen von einem hohen Druck und ständiger Angst vor Polizeikontrollen. Beide Prostitutionsregime scheinen die Ausgrenzung dieser Gruppe zu verstärken und dadurch sogenannte *Untergrundaktivitäten* zu fördern. In Schweden scheint das Verbot des Kaufs von sexuellen Dienstleistungen die Nachfrage verringert und das Ausmaß des Menschenhandels verkleinert zu haben, die erhöhte Gefahr für illegale Immigrantinnen besteht dennoch. Sie tragen das Risiko abgeschoben zu werden, trotz Kennzeichnung als *Opfer* männlicher Herrschaft. Prostituierte selbst äußern sich skeptisch gegenüber möglichen Auswirkungen und Verbesserungen ihrer Ausstiegsmöglichkeiten durch das deutsche Prostitutionsgesetz im Rahmen einer Umschulung, Qualifizierung oder Ausbildung. Auch die offizielle Evaluation des Prostitutionsgesetzes bestätigt, dass die Reform nicht zum Abschluss von Arbeitsverträgen geführt hat und damit die Voraussetzungen für Umschulungen durch die Arbeitsagenturen nicht erfüllt sind. Das Prostitutionsgesetz war den Ausstiegswünschen von Prostituierten also nicht förderlich. Hinsichtlich der Erfolgsquoten der angebotenen Ausstiegshilfe in Schweden gibt es nur Einschätzungen

und Meinungen der betroffenen Stellen. Beratungsdienste der drei größten schwedischen Städte Stockholm, Göteborg und Malmö berichten, dass sie weiterhin Frauen hinsichtlich der Ausstiegsoption beraten. Abolitionistische UnterstützerInnen des schwedischen Gesetzes behaupten, dass es den Anreiz biete für Frauen die benötigte Hilfe für einen Ausstieg aufzusuchen.

In beiden Ländern muss von einem Wachstum des illegalen Sektors und dem Unvermögen, die Ausbeutung von Prostituierten zu beseitigen, ausgegangen werden. Auch gibt es weiterhin die Verbindung von Prostitution und Gewalt, es konnte wohl kein verbessertes Niveau von Sicherheit erreicht werden. Die Normalisierung von Prostitution in Deutschland hat das den Prostituierten anhaftende Stigma nicht beseitigt, es besteht noch immer eine große Zurückhaltung betreffend den Gang zur Polizei bei Gewaltvorfällen, sowie den Zugang zum Gesundheitswesen.

Beide Prostitutionsregime basieren auf ideologischen Einstellungen und nicht auf einer zugrundeliegenden evidenzbasierten Beurteilung von Prostitution. Noch fehlt es an ganzheitlichen Zugängen und der Kombination von langfristigen Zielen mit kohärenten kurzzeitigen Maßnahmen, oder wie Roger Matthews es ausdrückt: „We need to generate evidence based policy rather than provide policy based evidence.“<sup>231</sup>

---

<sup>231</sup> Matthews 2008, 151

## 6 LITERATURVERZEICHNIS

- Aradau, Claudia (2008). *Rethinking Trafficking in Women: Politics out of Security*. New York: Palgrave Macmillan.
- Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand (2006). Perspektiven der vergleichenden Politikwissenschaft. In: Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand [Hrsg.] (2006). *Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2007). Untersuchung „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes“ Abschlussbericht. Umsetzung des Prostitutionsgesetzes sowie unmittelbare und mittelbare Auswirkungen, abgerufen von der Homepage: <http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/prostitutionsgesetz/index.html> (10.04.2015).
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010). Fragen und Antworten zum Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes online, abgerufen von der Homepage: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/root,did=132012.html> (01.06.2015).
- Braun, Dietmar/Giraud, Olivier (2009). Politikinstrumente im Kontext von Staat, Markt und Governance. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. [Hrsg.] (2009). *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*. München: Oldenbourg Verlag.
- Brückner, Margit/Oppenheimer, Christa (2006). *Lebenssituation Prostitution. Sicherheit, Gesundheit und soziale Hilfen*. Königstein: Ulrike Helmer Verlag.
- Brückner, Margit/Oppenheimer, Christa (2009). Gewalt in der Prostitution – Untersuchung zu Sicherheit, Gesundheit und sozialen Hilfen. In: Kavemann, Barbara/Rabe, Heike [Hrsg.] (2009). *Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung*. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.
- Bundeskriminalamt (2009). Menschenhandel. Bundeslagebild 2009, abgerufen von der Homepage des BKA: [http://www.bka.de/nm\\_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bka.de/nm_231620/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/Menschenhandel/Lagebilder/lagebilder__node.html?__nnn=true) (15.05.2015).
- Carline, Anna (2011). Criminal justice, extreme pornography and prostitution: Protecting women or promoting morality? In: *Sexualities*, 2011, 14, 312-333.

- Carrigg Hannah (2008). Prostitution Regimes in the Netherlands and Sweden: Their Impact on the Trafficking of Women and Children in Illicit Sex Industries. In: The Monitor, Fall 2008, 9.
- Chapkis, Wendy (1997). Live Sex Acts. Women performing Erotic Labour. London: Cassel.
- Danna, Daniela (2007). Report on the city of Stockholm. In: Prostitution and Public Life in Four European Capitals, abgerufen von der Homepage: [https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/36004/65266/Danna\\_Prostitution\\_and\\_public\\_life.pdf](https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/36004/65266/Danna_Prostitution_and_public_life.pdf) (27.04.2015).
- Deutsches Bundesgesetzblatt I (2001), FNA 402-39.
- Dodds, Anneliese (2013). Comparative Public Policy. Basingstoke [u.a.]: Palgrave Macmillan.
- Dodillet, Susanne (2006). Prostitutionspolitik in Deutschland und Schweden. Zum ideologischen Hintergrund von Sexarbeit und Sexkaufverbot. In: Grenz, Sabine/Lücke, Martin [Hrsg.] (2006). Verhandlungen im Zwielficht. Momente der Prostitution in Geschichte und Gegenwart. Bielefeld: transcript Verlag.
- Dodillet, Susanne/Östergren, Petra (2011). The Swedish Sex Purchase Act: Claimed Success and Documented Affects, Conference Paper, abgerufen von der Homepage von Petra Östergren: <http://petraostergren.com/upl/files/54259.pdf> (01.05.2015).
- Dodillet, Susanne (2013). Deutschland – Schweden: Unterschiedliche ideologische Hintergründe in der Prostitutionsgesetzgebung, abgerufen von der Homepage der Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de/apuz/155371/deutschland-schweden-unterschiedliche-ideologische-hintergruende-in-derprostitutionsgesetzgebung?p=all#footnode1-1> (02.02.2015).
- Ekberg Gunilla (2004). The Swedish Law that Prohibits the Purchase of Sexual Services: Best Practices for Prevention of Prostitution and Trafficking in Human Beings. In Violence Against Women, 2004, 10, 1187-1228.
- Ekberg, Gunilla/Wahlberg, Kasja (2011). The Swedish Approach: A European Union Country Fights Sex Trafficking. In: Solutions Journal, 2011, 2, 2, abgerufen von der Homepage: <http://www.thesolutionsjournal.com/node/895> (10.05.2015).
- EEAS European External Action Service (2011). Key EU Policies: Human Rights, abgerufen von der Homepage des EEAS: [http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/key\\_eu\\_policies/human\\_rights/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/key_eu_policies/human_rights/index_en.htm) (20.04.2015).

- European Security Strategy (2003), abgerufen von der Homepage des Council on Foreign Relations: <http://www.cfr.org/eu/european-security-strategy-2003/p22319> (07.04.2015).
- European Women's Lobby (o.J.). Report on the effects of different legislative approaches to prostitution on trafficking for sexual exploitation, abgerufen von der Homepage: <http://www.womenlobby.org/get-involved/ewl-campaigns-actions/together-for-a-europe-free-from/about-prostitution/eu-context/?lang=en> (21.04.2015).
- European Women's Lobby (o.J.). The effects of different legislative approaches to prostitution on persons in prostitution and society in general, abgerufen von der Homepage der European Women's Lobby: <http://www.womenlobby.org/spip.php?rubrique187&lang=enpIVSdO-GE1NvPx3OwUHRMmI0w&sig2=ThziMPI5pUjF1sAUmljgBA&bvm=bv.64507335,d.bGE> (10.04.2015).
- Farley, Melissa/Baral, Isin/Kiremire, Merab/Sezgin, Ufuk (1998). Prostitution in Five Countries: Violence and Post-Traumatic Stress Disorder. In: *Feminism and Psychology*, 8, 4, 405-426.
- Farley, Melissa/Cotton, Ann/Lynne, Jacqueline/Zumbeck, Sybille/Spiwak, Frida/Reyes, Maria E./Alvarez, Dinorah/Sezkin, Ufuk (2003). Prostitution and Trafficking in Nine Countries: An Update on Violence and Posttraumatic Stress Disorder. In: Farley, M. [Hrsg.] (2003). *Prostitution, Trafficking and Traumatic Stress*. Binghamton, New York: The Haworth Maltreatment and Trauma Press, 33-74.
- Ferguson, Ann (2008). Sex War: The Debate Between Radical and Libertarian Feminists. In: Bailey, Alison/Cuomo, Chris [Hrsg.] (2008). *The Feminist Philosophy Reader*, 222-226.
- Gould Arthur (2001). The Criminalization of Buying Sex: The Politics of Prostitution in Sweden. In: *Journal of Social Policy* 30, 3, 437-456.
- Gugel, Rahel (2011). *Das Spannungsverhältnis zwischen Prostitutionsgesetz und Art. 3 II Grundgesetz. Eine rechtspolitische Untersuchung*. Berlin: LIT Dr. W. Hopf.
- Herrnböck, Julia (2014). Nur wenn Sexarbeit legal ist, kann ich existieren. In: *Der Standard Printausgabe*, 05.09.2014, 11.
- Hubbard, Phil/Matthews, Roger/Scoular, Jane (2008). Regulating sex work in the EU: prostitute women and the new spaces of exclusion. In: *Gender, Place & Culture*, 15,2, 137-152.
- Jeffreys, Sheila (1997). *The Idea of Prostitution*. Melbourne: Spinifex.

- Jeffreys, Sheila (2009). *The Industrial Vagina. The political economy of the global sex trade*. London, New York: Routledge.
- Jordan, Ann (2012). *The Swedish Law to Criminalize Clients: A Failed Experiment in Social Engineering*, abgerufen von der Homepage des Global Network of Sexwork Projects – nswp: <http://www.nswp.org/resource/the-swedish-law-criminalise-clients-failed-experiment-social-engineering> (07.04.2015).
- Kavemann, Barbara/Rabe, Heike/Leopold, Beate/Fischer, Claudia (2007). *The Act Regulating the Legal Situation of Prostitutes - implementation, impact, current developments: Findings of a study on the impact of the German Prostitution Act*, abgerufen von der Homepage: <http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/BroschuereProstitutionsgesetzenglisch.pdf> (07.05.2015).
- Kavemann, Barbara (2009). *Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf Ausstiegshilfen aus der Prostitution*. In: Kavemann, Barbara/Rabe, Heike [Hrsg.] (2009). *Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung*. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.
- Kavemann, Barbara (2009). *Das deutsche Prostitutionsgesetz im europäischen Vergleich*. In: Kavemann, Barbara/Rabe, Heike [Hrsg.] (2009). *Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung*. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.
- Kelly, Liz/Coy, Maddy/Davenport, Rebecca (2008). *Shifting Sands: A Comparison of Prostitution Regimes Across Nine Countries*. London Metropolitan University: Child & Woman Abuse Studies Unit (CWASU), abgerufen von der Homepage: [http://www.turnofftheredlight.ie/wp-content/uploads/2011/02/Shifting\\_Sands\\_UK-HOMe-Office.pdf](http://www.turnofftheredlight.ie/wp-content/uploads/2011/02/Shifting_Sands_UK-HOMe-Office.pdf) (13.03.2015).
- Kempadoo, Kamala (2009). *A Comparison to Gender Studies*. Hoboken, NJ: Wiley-Blackwell.
- Kilvington, Judith/Day, Sophie/Ward, Helen (2001). *Prostitution Policy in Europe: A Time of Change?* In: *Feminist Review, Sex Work Reassessed*, 2001, 67, 78-93.
- Knoepfel, Peter/Larrue, Corinne/Varone, Frédéric/Veit, Sylvia (2011). *Politikanalyse*. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.
- Kontos, Maria/Hafeburg, Ute/Sacaliuc, Ana Violeta (2006). *Mapping of policies affecting female migrants and policy analysis: the German case*. Working paper No. 1, in the framework of „Integration of Female Immigrants in Labour Market and Society. Policy Assessment and Policy Recommendations, A Specific Targeted Research Project of the 6th Framework Programme of the European Commission“, Institut für Sozialforschung an der J.W.Goethe Universität

- Frankfurt, abgerufen von der Homepage: [http://www.femipol.uni-frankfurt.de/docs/working\\_papers/wp1/Germany.pdf](http://www.femipol.uni-frankfurt.de/docs/working_papers/wp1/Germany.pdf) (10.05.2015).
- Kulick, Don (2003). Sex in the New Europe: The Criminalization of Clients and Swedish Fear of Penetration. In: *Anthropological Theory*, 2003, 3, 199-218.
- Kulick, Don (2005). Four Hundred Thousand Swedish Perverts. In: *GLQ: A Journal of Lesbian and Gay Studies*, 11, 2, 205-235.
- Locher, Birgit (2007). Trafficking in Women in the European Union. Norms, Advocacy-Networks and Policy Change. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Matthews, Roger (2008). Prostitution Politics and Policy. Abingdon: Routledge Cavendish.
- May, Tiggey/Edmunds, Mark/Hough, Michael (1999). Street Business: The Links between Sex and Drug Markets. London: Home Office Policing and Reducing Crime Unit, abgerufen von der Homepage: [http://www.popcenter.org/problems/street\\_prostitution/PDFs/fprs118.pdf](http://www.popcenter.org/problems/street_prostitution/PDFs/fprs118.pdf) (09.04.2015).
- Miriam, Kathy (2005). Stopping the Traffic in Women: Power, Agency and Abolition in Feminist Debates over Sex-Trafficking. In: *Journal of Social Philosophy*, 36, 1, 1-17.
- Mitrović, Emilija (2007). Arbeitsplatz Prostitution. Ein Beruf wie jeder andere? Hamburg: Lit Verlag.
- Musacchio, Vincenzo (2004). Migration, Prostitution and Trafficking in Women: An Overview. In: *German Law Journal*, Vol. 5, Nr. 09, 1015-1030.
- Norwegisches Justizministerium (2004). Purchasing sexual services in Sweden and the Netherlands: Legal Regulation and Experiences, Working Group on the legal regulation of the purchase of sexual services, abgerufen von der Homepage der norwegischen Regierung: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/rap/2004/0034/ddd/pdfv/232216-purchasing\\_sexual\\_services\\_in\\_sweden\\_and\\_the\\_netherlands.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/jd/rap/2004/0034/ddd/pdfv/232216-purchasing_sexual_services_in_sweden_and_the_netherlands.pdf) (15.05.2015).
- Outshoorn, Joyce (2004a). Introduction: prostitution, women's movements and democratic politics. In: Outshoorn, Joyce [Hrsg.] (2004). *The Politics of Prostitution: Women's Movements, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Outshoorn, Joyce (2004b). Comparative prostitution politics and the case for state Feminism. In: Outshoorn, Joyce [Hrsg.] (2004). *The Politics of Prostitution: Women's Movements, Democratic States and the Globalisation of Sex*

- Commerce. Cambridge: Cambridge University Press.
- Parsons, Wayne (2005). Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Cheltenham [u.a.]: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Pateman, Carole (1988). The Sexual Contract. Stanford: Stanford University Press.
- Reimann, Anna (2007). Die Freiwilligkeit ist ein Mythos. Alice Schwarzer über Prostitution, abgerufen von der Homepage:  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/alice-schwarzer-ueber-prostitution-die-freiwilligkeit-ist-ein-mythos-a-513846.html> (04.03.2015).
- Sauer, Birgit (2006). Zweifelhafte Rationalität. Prostitutionspolitiken in Österreich und Slowenien. In: Grenz, Sabine/Lücke, Martin [Hrsg.] (2006). Verhandlungen im Zwielicht. Momente der Prostitution in Geschichte und Gegenwart. Bielefeld: transcript Verlag.
- Schmidt, Manfred G. (2006). Vergleichende Policy-Forschung. In: Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand [Hrsg.] (2006). Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schrötte, Monika/Müller, Ursula (2004). Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine Repräsentativbefragung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. IFF Info: Zeitschrift des Interdisziplinären Zentrums für Frauen- und Geschlechterforschung, abgerufen von der Homepage:  
<http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/publikationen,did=20560.html> (10.03.2015).
- Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. [Hrsg.] (2009). Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. München: Oldenbourg Verlag.
- Schwedische Regierung (o.J.). Legislation on the Purchase of Sexual Services, abgerufen von der Homepage der schwedischen Regierung:  
<http://www.government.se/sb/d/4096/a/119861> (20.01.2015).
- Schwedisches Strafgesetzbuch Brottsbal, abgerufen von der Homepage:  
<http://www.notisum.se/Pub/Doc.aspx?url=/rnp/sls/lag/19620700.htm> (10.03.2015).
- Skarhed, Anna (2010). Selected extracts of the Swedish government report SOU 2010: 49: The Ban against the Purchase of Sexual Services. An evaluation 1999-2008, abgerufen von der Homepage der schwedischen Regierung:  
<http://www.government.se/content/1/c6/15/14/88/0e51eb7f.pdf> (10.05.2015).
- SoFFI – Sozialwissenschaftliches FrauenForschungsInstitut der Evangelischen Fachhochschule Freiburg (2007). Untersuchung „Auswirkungen des

- Prostitutionsgesetzes“ Abschlussbericht, abgerufen von der Homepage:  
<http://www.bmfsfj.de/doku/prostitutionsgesetz/pdf/gesamt.pdf> (10.04.2015).
- Swedish National Board of Health and Welfare (2007). Prostitution in Sweden 2007, abgerufen von der Homepage  
[http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/8806/2008-126-65\\_200812665.pdf](http://www.socialstyrelsen.se/lists/artikelkatalog/attachments/8806/2008-126-65_200812665.pdf) (20.04.2015).
- TAMPEP – European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers (2007). National Report on HIV and Sexwork. Germany, abgerufen von der Homepage:  
<http://tampep.eu/documents/Germany%20National%20Report.pdf> (17.04.2015).
- TTSRL-Transnational Terrorism, Security & the Rule of Law (2007). Notions of Security. Shifting Concepts and Perspectives. COT Institute for Safety, Security and Crisis Management, abgerufen von der Homepage:  
<http://www.vub.ac.be/LSTS/pub/Dehert/455.pdf> (12.05.2015).
- United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, abgerufen von der Homepage des United Nations Office on Drugs and Crime: <http://www.unodc.org/unodc/treaties/CTOC/> (20.03.2015).
- United Nations Convention for the Suppression of Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others, abgerufen von der Homepage des Office of the High Commissioner for Human Rights: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/TrafficInPersons.aspx> (10.04.2015).
- Vorheyer, Claudia (2010). Prostitution und Menschenhandel als Verwaltungsproblem. Eine qualitative Untersuchung über den beruflichen Habitus. Bielefeld: transcript Verlag.
- Wagenaar, Hendrik/Altink, Sietske (2012). Prostitution as Morality Politics or Why It Is Exceedingly Difficult To Design and Sustain Effective Prostitution Policy, abgerufen von der Homepage:  
<http://sekswerkerfgoed.nl/wp-content/uploads/2014/01/Prostitution-Policy-as-Morality-Politics-final.pdf> (10.05.2015).
- Williamson, Celia/Folaron, Gail (2001). Violence, risk, and survival strategies of street prostitution. In: Western Journal of Nursing Research, 23, 463–475.
- Winter, Doris (2009). Arbeitsbedingungen in der Prostitution im Wandel von Zeit und Gesetz. In: Kavemann, Barbara/Rabe, Heike [Hrsg.] (2009). Das Prostitutionsgesetz. Aktuelle Forschungsergebnisse, Umsetzung und Weiterentwicklung. Opladen & Farmington Hills: Verlag Barbara Budrich.

- Winter, Doris (2014). Von Berufsverbrechertum und Gewerbsunzucht hin zur sexuellen Dienstleistung. In: Biermann, Pieke (2014). Wir sind Frauen wie andere auch! Prostituierte und ihre Kämpfe. Hamburg: Argument Verlag.
- Wollmann, Hellmut (2009). Kontrolle in Politik und Verwaltung: Evaluation, Controlling und Wissensnutzung. In: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. [Hrsg.] (2009). Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. München: Oldenbourg Verlag.

# 7 ANHANG

## 7.1 EIDESSTATTLICHE ERKLÄRUNG

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Masterarbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht. Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungskommission vorgelegt und auch nicht veröffentlicht.

Wien, am 31. 05. 2015



Susanne Trauner

## 7.2 KURZFASSUNG

Die vorliegende Masterarbeit strebt einen Vergleich der Prostitutionsregime von Deutschland und Schweden hinsichtlich der Konsequenzen für die Prostituierten aus der Sicht der reglementaristischen und der abolitionistischen feministischen Theorien an. Das Prostitutionsgesetz in Deutschland ist seit 2002 in Kraft, es hat die Sittenwidrigkeit der Prostitution abgeschafft und der Arbeit von Prostituierten Rechtswirksamkeit verliehen. Das Ziel war, die Diskriminierung der Frauen zu beenden und Prostitution als Sexarbeit zu definieren und zu reglementieren. Das schwedische Prostitutionsgesetz, seit 1999 in Kraft, kriminalisiert Freier, aber nicht Prostituierte und hatte zum Ziel die Prostitution abzuschaffen, da diese laut abolitionistischer Sicht nicht mit der Gleichberechtigung der Geschlechter vereinbar ist. Der Fokus meiner Analyse liegt auf den Folgen der deutschen und schwedischen Gesetzgebung für die Prostituierten im Lichte einer kritischen Diskussion des abolitionistischen und reglementaristischen Ansatzes.

## 7.3 ABSTRACT

The aim of this master's thesis is to explore and evaluate the prostitution regimes of Germany and Sweden concerning the consequences for the women involved in prostitution from a regulationist and abolitionist perspective. Germany decriminalized procuring for the purposes of prostitution in 2002, thus facilitating the establishment of brothels and other prostitution businesses and giving women the right to decide voluntarily to work in prostitution and to contract with their clients. The lawmakers' intention was to end discrimination of prostitutes and to define prostitution as sexwork. Sweden's Sex Purchase Act was enacted in 1999 and criminalizes those who purchase sexual services but not the prostitutes who sell them. The creation of the law resulted from an abolitionist movement that argued that prostitution was incompatible with a social order embracing gender equity. This thesis' focus lies on the consequences of the prostitution laws concerning the prostitutes in the light of the regulationist and abolitionist approaches.

## 7.4 LEBENSLAUF

### **PERSÖNLICHE DATEN**

NAME	Susanne Trauner
GEBURTSDATUM	27.07.1988

### **BERUFSERFAHRUNG**

SEIT APRIL 2015	Mitarbeit Hypo – Untersuchungsausschuss
SEIT OKTOBER 2013	Freie Dienstnehmerin Parlamentsdirektion Österreich
AUGUST – SEPTEMBER 2013	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung – ZAMG
JULI 2013	Land Oberösterreich – SPÖ Klub
AUGUST 2010	Rechtsanwaltskanzlei Mag. Derntl
JULI – AUGUST 2008	Arbeiterkammer Oberösterreich

### **STUDIUM**

SOMMERSEMESTER 2010	Beginn Masterstudium Politikwissenschaft, Universität Wien Diplomstudium Rechtswissenschaft, Universität Wien – 2. Abschnitt
26.1.2010	Abschluss Bachelorstudium Politikwissenschaft, Universität Salzburg
WINTERSEMESTER 2008	Beginn Diplomstudium Rechtswissenschaft, Universität Salzburg
WINTERSEMESTER 2006:	Beginn Bachelorstudium Politikwissenschaft, Universität Salzburg

## **SCHULAUSBILDUNG**

2002 – 2006	Bundesoberstufenrealgymnasium Perg
1994 – 2002	Volks- und Hauptschule Mauthausen

## **SONSTIGES**

JULI 2012 – JANUAR 2015	Rettungssanitäterin Rotes Kreuz Stadt Haag
AUGUST – DEZEMBER 2011	Erasmus Auslandssemester SciencesPo Paris, Frankreich
JULI 2010	Vienna Aids Conference, Mitarbeit im Global Village Youth Pavillion
JULI – DEZEMBER 2009	Volunteering Programme, Community Service Project AFS
AUGUST 2007	English Communication School, licensed by the Ministry of Education, Malta

## **SPRACHKENNTNISSE**

DEUTSCH	Muttersprache
ENGLISCH	ausgezeichnet in Wort und Schrift (C1 – Cambridge Certificate Advanced, Grade A)
FRANZÖSISCH	in Wort und Schrift (Maturaniveau)
SPANISCH	gute Kenntnisse (B1-2 Level)

## **INTERESSEN**

Fussball (AFK Fussballklub), American Football (ehem. Vikings Ladies),  
Snowboarding, Reiten, Tennis, Quidditch

## **COMPUTERKENNTNISSE**

MS Office (Word, Excel, PowerPoint), Adobe