



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Auszug aus der Untersuchung „Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes“ Abschlussbericht

**Im Auftrag des Bundesministeriums für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

Sozialwissenschaftliches Frauenforschungsinstitut, Freiburg
Kontaktstelle praxisorientierte Forschung
der Evangelischen Fachhochschule Freiburg
Bugginger Straße 38
79114 Freiburg

Projektleitung:

Prof. Dr. Cornelia Helfferich

Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen;

Dipl. Soz. Päd. Claudia Fischer

Prof. Dr. Barbara Kavemann

Dipl. Soz. Beate Leopold

Ass. jur. Heike Rabe

Unter Mitarbeit von:

Dr. Margarete Gräfin von Galen, Rechtsanwältin

Dipl. Psych. Katja Grieger

I **Forschungsauftrag, Forschungsfeld, Forschungsgegenstand und Methodik**

Die Aufgabe des hier vorgelegten Forschungsberichts ist die Untersuchung der Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes.¹ Die Untersuchung wurde im Auftrag des BMFSFJ durchgeführt und soll der Vorbereitung eines Berichts der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag dienen. Hintergrund ist die Aufforderung des Deutschen Bundestags anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes, die Bundesregierung möge nach Ablauf von drei Jahren über die Auswirkungen der neuen Rechtslage berichten.²

Der Bericht bietet einen Überblick über:

- den Umgang mit der Frage der Sittenwidrigkeit (Kap. II.1),
- die Auswirkungen auf die soziale Sicherung (Krankenversicherung, Alterssicherung) und Arbeitsverhältnisse in der Prostitution (Kap. II.2.1),
- die Auswirkungen der veränderten zivilrechtlichen Klagemöglichkeiten gegen Kunden (Kap. II.2.2),
- die Auswirkungen der Änderung des Strafgesetzbuchs, insbesondere die Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen von Prostituierten und die Auswirkungen auf die Strafverfolgung (Kap. II.2.3),
- die Auswirkungen auf andere relevante Rechtsbereiche (Baurecht, Gewerberecht, Steuerrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht; Kap. II.3),
- die regionalen Unterschiede bei der Diskussion und Umsetzung des ProstG (Kap. II.4),
- die Einschätzung des ProstG aus der Perspektive von Prostituierten, Betreibern und Betreiberinnen sowie Beratungsstellen (Kap. III.1 bis 3),
- die internationale Perspektive (mit einem Vergleich zur Praxis in den Niederlanden, Schweden und Österreich; Kap. IV.1),
- abschließende Einschätzungen und Empfehlungen (Kap. V).

In den Bericht flossen Ergebnisse aus quantitativen und qualitativen Erhebungen ein. Die Befragungen wurden spezifisch zugeschnitten. Nicht alle befragten Institutionen und Personen haben alle an sie gerichteten Fragen beantwortet, auch nicht in gleicher Ausführlichkeit. Aus diesen Gründen kann nicht zu allen im Bericht bearbeiteten Themen die Stellungnahme aller befragten Gruppen einfließen.

¹ Die Datenerhebungen wurden zwischen Sommer 2004 und Sommer 2005 durchgeführt. Rechtsprechung wurde bis August 2005 berücksichtigt.

² Siehe Ausschreibung vom 15. 9. 2003, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Internetredaktion/Pdf-Anlagen/PRM-24879-Ausschreibung.property=pdf,bereich=,rwb=true.pdf>

1 Basisinformationen zum Prostitutionsgesetz

Der Inhalt des Prostitutionsgesetzes

Das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz – ProstG) wurde am 20. Dezember 2001 im Bundestag beschlossen und trat am 1. Januar 2002 in Kraft. Es ist ein Artikelgesetz und enthält drei neue Paragraphen zivil- und sozialversicherungsrechtlicher Art sowie zwei Änderungen des Strafgesetzbuches.³ Rechtspolitisches Ziel war die Beseitigung der bestehenden rechtlichen Benachteiligung von Prostituierten. Dafür wurde unter Bezugnahme auf eine veränderte Einstellung in der Bevölkerung das Rechtsverhältnis zwischen Kunde und Prostituierte als nicht mehr sittenwidrig bewertet. Die Beschäftigung von Prostituierten in Bordellen wurde aus dem strafbaren Bereich herausgenommen.⁴ Es sollte explizit „die rechtliche Stellung der Prostituierten, nicht die der Kunden, der Bordellbetreiber und anderer“ verbessert werden. Kriminellen Begleiterscheinungen sollte der Boden entzogen werden.⁵

Geregelt wird in § 1 Satz 1 ProstG, dass die Vereinbarung über die Vornahme sexueller Handlungen eine rechtswirksame Forderung zwischen Prostituierten und ihren Kunden begründet. In der Gesetzesbegründung wird dies als einseitig verpflichtender Vertrag charakterisiert. Prostituierte haben nach Erfüllung ihrer Leistung einen Anspruch auf Zahlung des vereinbarten Entgeltes. Dieser Anspruch kann gerichtlich durchgesetzt werden (siehe II.2.2). Satz 2 bestimmt, dass eine rechtswirksame Forderung im Verhältnis zwischen Prostituierte und Bordellbetreiber entsteht. Die Prostituierte hat einen Anspruch auf Zahlung eines vorher vereinbarten Entgeltes, wenn sie sich zur Erbringung von sexuellen Handlungen für eine bestimmte Zeit bereithält (siehe II.1 und II.2.2).

§ 2 enthält ein Abtretungsverbot für die Forderung der Prostituierten und beschränkt die Möglichkeit von Einwendungen und Einreden gegen Forderungen nach § 1 (siehe II.2.2).

§ 3 regelt, dass im Rahmen einer abhängigen Beschäftigung das eingeschränkte Weisungsrecht eines Arbeitgebers der Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses im Sinne des Sozialversicherungsrechts nicht entgegensteht (siehe II.2.1).

Korrespondierend mit dem Ziel, Prostituierte in Beschäftigungsverhältnissen sozialrechtlich abzusichern, wurden Änderungen im Strafgesetzbuch vorgenommen. Die Förderung der Prostitution gemäß § 180a I Nr. 2 StGB⁶ wurde gestrichen. Darauf abgestimmt wurde die gewerbsmäßige Förderung der Prostitutionsausübung durch Vermittlung (vor der Änderung eine Form der Zuhälterei) in § 181a II StGB nur noch dann als strafbare Handlung gefasst, wenn dies die persönliche oder wirtschaftliche Bewegungsfreiheit der Prostituierten beeinträchtigt (siehe II.2.4).

³ vgl. Gesetzestext und Begründung im gesonderten Anhang

⁴ vgl. von Galen 2004 und III.5

⁵ BT-Drucksache 14/5958

⁶ Im folgenden Text ist § 180a I Nr.2 StGB a.F. gemeint, wenn von Förderung, der Förderungshandlung oder Streichung der Förderung die Rede ist.

Zur Geschichte des Prostitutionsgesetzes

Das Prostitutionsgesetz hat eine lange Vorgeschichte. 1927 wurde „das Prinzip der unter Polizeiaufsicht legalen, sonst aber strafbaren Prostitution“⁷ aufgegeben und das Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten eingeführt. „Damit war 1927 der Zustand in seinen Grundzügen erreicht, der die rechtliche Behandlung von Prostituierten bis zum Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes geprägt hat.“⁸ Prostitution war zwar nicht verboten, galt aber als sittenwidrige und sozialschädliche Tätigkeit. Jede Aktivität, die über die reine Zimmervermietung hinaus auf die Arbeitsbedingungen der Prostituierten Einfluss nahm, war strafbar.

Seit Anfang der 1980er Jahre wurden Gruppen von Prostituierten in der sog. „Hurenbewegung“⁹ aktiv und forderten eine rechtliche Gleichstellung. 1990 brachte die Fraktion der Grünen im Rahmen eines Entwurfs für ein Antidiskriminierungsgesetz einen Vorschlag für eine weitgehende Gleichstellung von Prostituierten ein. Das Gesetz kam jedoch wegen der durch die Wiedervereinigung bedingten Verkürzung der Legislaturperiode nicht zur Abstimmung.

In einem Beschluss vom 29./30. Juni 1995 forderte die 5. GFMK¹⁰ die Bundesregierung auf, Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen Stellung und sozialen Situation der Prostituierten zu treffen. Als nächstes folgten ein von Bündnis 90/Die Grünen vorgelegter „Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung der rechtlichen Diskriminierung der Prostituierten“ und der von der SPD vorgelegte „Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung der Benachteiligung der Prostituierten“ sowie ein weitergehender Entwurf der PDS. Die Fassung der SPD beschränkte sich auf die Möglichkeit der Begründung von rechtswirksamen Forderungen der Prostituierten gegen Kunden sowie Betreibern und Betreiberinnen und war dem heutigen Prostitutionsgesetz im Wortlaut sehr ähnlich. Beide Entwürfe wurden am 25. Juni 1998 von der Koalition aus CDU/CSU und FDP im Bundestag abgelehnt.

Im Februar 2000 sprach der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau die Empfehlung aus, die rechtliche Stellung der Prostituierten zu verbessern, um Ausbeutung zu reduzieren und Schutz zu gewährleisten. Im Mai 2001 wurde das Gesetzgebungsverfahren für das heutige Prostitutionsgesetz eingeleitet: Es wurden Sachverständigenanhörungen durchgeführt und am 19. Oktober 2001 wurde mit einer Mehrheit von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und PDS das Gesetz verabschiedet. Am 9. November 2001 rief der Bundesrat den Vermittlungsausschuss an, der zu einem Kompromiss bei der Kontroverse um den § 3 (Einwendungsausschluss) führte. Ein erneuter Antrag der Länder Bayern und Sachsen vom 18. Dezember 2001 fand keine Mehrheit und zum Jahreswechsel trat das Prostitutionsgesetz in Kraft.¹¹

⁷ von Galen 2004, S. 1

⁸ ebenda, S. 2

⁹ Unter Hurenbewegung wird die Organisation und politische Aktivität von Prostituierten verstanden. Zur Geschichte und den Forderungen der internationalen und deutschen Hurenbewegung vgl. HWG 1994, S. 12 ff.

¹⁰ Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder

¹¹ vgl. ausführlich zur parlamentarischen Entwicklung: von Galen 2004, S. 7 ff

2 Selbstverständnis, Forschungsgegenstand und Klärung der Begriffe

Die Diskussion in Deutschland und auf europäischer Ebene (siehe IV) zeigt: Das Thema Prostitution wirkt polarisierend und wird von mehreren Seiten – feministische Organisationen, Kirchen, politische Parteien, Träger Sozialer Arbeit – als höchst symbolisches Thema besetzt.¹² Die oft leidenschaftlich geführte Kontroverse beeinflusste sowohl das Gesetzgebungsverfahren als auch die aktuelle Diskussion über den Erfolg oder Misserfolg des ProstG in den Medien. Einerseits diskutieren konservative und liberale politische Flügel über ihr Verständnis davon, wie diese Gesellschaft sich zu Prostitution verhalten sollte, andererseits besteht ein Dissens im feministischen Feld. Dabei treffen unvereinbar scheinende Positionen aufeinander.

Für die Forschung in diesem Feld sind daher in besonderem Maß Transparenz und Unvoreingenommenheit wichtige Leitlinien. Da die vielfältigen Stimmen und Interessen der in der Prostitution Tätigen meist hinter denen einzelner Interessengruppen aus dem Bereich Prostitution bzw. den Interessen Dritter zurück treten¹³, werden die subjektive Sicht und die Alltagstheorien der untersuchten Gruppe neben Ergebnissen standardisierter Forschung einbezogen. Die hier vorgelegte Untersuchung ist diesem Prinzip, die Stimmen der Frauen bzw. „Betroffenen“ zu hören, verpflichtet, dessen Wichtigkeit auch von der feministischen Forschung betont wird.¹⁴

2.1 Forschungsgegenstand – Definitionen/Begrifflichkeiten

Gegenstand dieser Untersuchung sind die Auswirkungen des ProstG (siehe II.), nicht die Prostitution oder die Lebenslage von Prostituierten generell. Erkenntnisse aus der Forschung über Prostitution fließen dort ein, wo sie Hinweise zum Verständnis von Fortschritt oder Verzögerungen bei der Umsetzung des Gesetzes bzw. von seiner Reichweite geben. Gegenstand der Betrachtung sind die Rahmenbedingungen, unter denen Prostitution ausgeübt wird – seien sie rechtlicher, behördlicher oder arbeitstechnischer Natur.

Unter Prostitution wird eine Form der Erwerbstätigkeit verstanden. Prostitution ist eine geschlechtsbezogene Tätigkeit, mit der Geld verdient werden kann. Sie kann frei gewählt oder unter Druck ausgeübt werden. Sie ist insofern kein Beruf wie jeder andere, da in der Prostitution der Körper und die Sexualität in einer sehr spezifischen Weise Mittel und Gegenstand der Erwerbstätigkeit sind, wie es in anderen Berufen und Tätigkeiten nicht der Fall ist. Diese Spezifik hat Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Prostituierten, die Gestaltung von Arbeitsverhältnissen, das Maß möglicher Ausbeutung, die gesellschaftliche Akzeptanz sowie

¹² Die Polarisierung zeigt sich z. B. in der Position, die die feministische Zeitschrift EMMA vertritt, aber auch in den Diskussionen der European Women's Lobby.

¹³ Dies wird an der Auseinandersetzung zwischen der deutschen und der schwedischen Prostitutionspolitik deutlich (vgl. IV.1.2).

¹⁴ vgl. Hague / Mullender 2005

die Lebenslage und die Rahmenbedingungen der in der Prostitution Tätigen. Diese Einschätzung wird von Teilen der in der Prostitution Tätigen geteilt, während andere durchaus die Ansicht vertreten, es gäbe keine wesentlichen Unterschiede zu anderen Berufen (siehe III.1). Prostitution als einen Beruf wie jeden anderen zu verankern, war nicht Absicht des Gesetzgebers, als das ProstG verabschiedet wurde.¹⁵

Es gibt nicht „die“ Prostitution und nicht „die“ Prostituierten. Prostitution wird von teilweise sehr unterschiedlichen Personen bzw. Gruppen aufgrund unterschiedlicher Motive und Lebenslagen sowie in unterschiedlichem Kontext an den verschiedensten Orten ausgeübt (siehe II.2.3). Gemeinsam ist allen die Tatsache, dass damit Geld verdient bzw. der Lebensunterhalt oder auch nur ein Existenzminimum gesichert werden soll. Mit dieser Sichtweise, die Prostitution nicht als einen Beruf unter anderen Berufen sieht, unterscheiden wir uns von der Haltung einiger Fachberatungsstellen und Prostituiertenorganisationen (siehe III.3). Wir unterscheiden jedoch auch zwischen Prostitution als Erwerbstätigkeit, die aufgrund einer Entscheidung gewählt wird – wie auch immer begrenzt die Optionen sein können – und Gewaltverhältnissen. Obwohl die Biographien vieler Prostituierten von Gewalterlebnissen in Kindheit und Jugend geprägt sind und auch die Prostitution ein hohes Gewaltrisiko birgt¹⁶, setzen wir diese Erwerbstätigkeit nicht mit Gewalt gleich.

Wir verwenden den Begriff „Prostituierte“ sowohl für die Frauen als auch für die Männer, die dieser Tätigkeit nachgehen. Männliche Prostituierte werden, wenn es der Zusammenhang erfordert, in Callboys und Stricher differenziert. Wir vermeiden den von der Hurenbewegung favorisierten Begriff „Sexarbeiterinnen“, den viele der von uns befragten Prostituierten ablehnten. Von Kindern und Jugendlichen, die sich prostituieren bzw. die zur Prostitution angeboten werden, handelt dieser Bericht nicht.

Wir verwenden den Begriff „Kunde“ an Stelle von „Freier“, um deutlich zu machen, dass es um eine Leistung gegen Geld bzw. um zwei Parteien einer geschäftlichen Aushandlung geht. Wir verwenden den Begriff „sexuelle Dienstleistung“ für die von Prostituierten angebotenen und ausgeübten Tätigkeiten, um zu verdeutlichen, dass es um Erwerbstätigkeit geht.

Männer und Frauen, die Zimmer an Prostituierte vermieten, Bars, Bordelle oder andere Einrichtungen führen, in denen der Prostitution nachgegangen wird, bezeichnen wir als „Betreiber“ bzw. „Betreiberinnen“. Wir unterscheiden das Betreiben eines Bordells bzw. einer Zimmervermietung von Zuhälterei. Ausbeutungsverhältnisse und Straftaten werden als solche bezeichnet, wenn sie Thema werden.

¹⁵ vgl. Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, 168. Sitzung, Protokoll der dritten Beratung 11. Mai 2001, 16492

¹⁶ Eine Zusammenstellung von Forschungsergebnissen findet sich in Schröttle et al. 2004, vgl. auch Lowman 2000.

2.2 Die Auseinandersetzung mit Prostitution als Beruf

Die Anerkennung von Prostitution als Beruf ist eine alte, schon immer umstrittene Forderung der Hurenbewegung.¹⁷ Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts war es über Jahrzehnte strittig, ob Prostitution den Schutz von Art. 12 I GG¹⁸ genießt oder nicht. Das Bundesverfassungsgericht hatte zwar bereits im Jahr 1958 festgestellt, der Begriff des Berufs sei weit auszulegen. Er umfasse nicht nur alle Berufe, die sich in bestimmten traditionell oder sogar rechtlich fixierten „Berufsbildern“ darstellen, sondern auch die vom Einzelnen frei gewählten untypischen (erlaubten) Beschäftigungen.¹⁹ Trotz dieser eindeutigen Aussage des höchsten Gerichts stellte das Bundesverwaltungsgericht in einem nicht entscheidungserheblichen Nebensatz, der so genannten „Astrologieentscheidung“ im Jahr 1965, die – auch damals erlaubte – Prostitution mit der – auch damals nicht erlaubten – Betätigung als Berufsverbrecher gleich und wies darauf hin, eine solche Betätigung liege „von vorneherein außerhalb der Freiheitsverbürgungen des Art. 12 I GG“.²⁰ Auch wenn in der juristischen Literatur zum Teil andere Auffassungen vertreten wurden, (s. u.) war es praktisch nicht möglich, Rechte der Prostituierten unter dem Aspekt von Art. 12 I GG durchzusetzen.

Das ProstG und seine Begründung vermeiden eine Aussage zur Frage des Berufs. Das Wort „Beruf“ wird nicht verwendet. Lediglich den Beratungen im Bundestag ist zu entnehmen, dass der Gesetzgeber möglicherweise davon ausging, Rechtsfragen eines Berufes zu regeln. Die Abgeordnete der SPD Brandt-Elsweier wies darauf hin, der Gesetzgeber habe „den Bedenken, Prostitution sei ‚ein Beruf wie jeder andere‘, Rechnung getragen“.²¹

Der Gesetzgeber hat mit dem Prostitutionsgesetz die Voraussetzungen für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Damit besteht kein Raum mehr für die Gleichstellung mit dem „Berufsverbrechertum“.

In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hatte sich bereits 1972 eine Abkehr von der Entscheidung von 1965 angedeutet. Ausdrücklich wurde festgestellt, dass es möglich sei, dass Prostitution den Schutz des Art. 12 I GG genieße.²² Die Frage wurde damals allerdings nicht abschließend entschieden. Die mit der Fragestellung verbundene Andeutung eines Richtungswechsels wurde in Rechtsprechung und Literatur – soweit ersichtlich – auch nicht wahrgenommen oder gar aufgegriffen. Ein Vorstoß des Landgerichts Münster, das Betreiben eines Bordells an Art. 12 I GG zu messen, ist vereinzelt geblieben.²³

In der juristischen Literatur wird zum Teil bereits seit Jahren in zahlreichen Veröffentlichungen die Auffassung vertreten, Prostitution sei als berufliche Tätigkeit dem Schutz des Art. 12 I GG unterstellt.²⁴ Das gilt auch für Bordellbetreiber und -betreiberinnen. Nach dem

¹⁷ vgl. HWG 1994

¹⁸ Art. 12 I Grundgesetz (GG) (Berufsfreiheit): „Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz und aufgrund eines Gesetzes geregelt werden.“

¹⁹ Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11. Juni 1958, BVerfGE 7, 377–397

²⁰ BVerfGE 22, 286, 289

²¹ Protokoll des Deutschen Bundestages, 14. Wahlperiode, 196. Sitzung, S. 191–94

²² BVerfGE GewArch 1973, 192–193

²³ vgl. zum Vorstoß von § 180a I Nr. 2 a.F. und § 181a I Nr. 2 StGB gegen Art. 12 I GG, Vorlagebeschl. d. LG Münster StV 1992, 581 ff

²⁴ Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang insbesondere einige Kommentare zum Grundgesetz, sowie das Standardwerk zur Gewerbeordnung von Friauf, vgl. Tettinger, in Sachs, Grundge-

Willen des Gesetzgebers sind es die Bordellbetreiber und -betreiberinnen, die für die Prostituierten sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze schaffen sollen. Hält sich das Arbeitsverhältnis im Rahmen dessen, was der Gesetzgeber in den §§ 1 – 3 ProstG vorgibt, ist die Beschäftigung von Prostituierten nicht mehr strafbar. Damit kann auch das legale Betreiben eines Bordells als berufliche Tätigkeit angesehen werden.²⁵

setz Art. 12 Rdz. 37; Rittsteig, in Wassermann, Kommentar zum Grundgesetz Art. 12 Rdz. 63; Scholz, in Maunz/Dürig/Herzog Art. 12 Rdz. 25 (seit der 19. Lieferung September 1981); Friauf, § 1 Rdz.35; vgl. darüber hinaus: Laskowski (1997); Wesel (1999); ebenso: Frotscher (1999); Stober (2001); Jarass (1997).

²⁵ vgl. dazu auch Pörtl, VBIBW 2003, 181–187

3 Das Untersuchungsfeld Prostitution – Binnendifferenzierungen

Prostitution ist ein sehr heterogenes Feld, das in seiner Gesamtheit weder durch Gesetze reformierbar noch durch eine Untersuchung zu erfassen ist. Charakteristisch ist, dass dieser Bereich lange Zeit an den Grenzen der Gesellschaft und trotzdem in ihrer Mitte existierte und dass in der Praxis viel geduldet wurde, was rechtlich nicht gestattet war (siehe II.3.1). So entstand ein „Milieu“, das nach eigenen Regeln funktionierte und eigene Traditionen und Gewohnheiten ausbildete. Dieses „Milieu“ deckt aber nicht das gesamte Untersuchungsfeld ab und ist in sich heterogen.

Es gibt mehrere Möglichkeiten, das Untersuchungsfeld Prostitution zu strukturieren. Hier wird zunächst nach den Kriterien Motivation und Selbstbild differenziert:

- **Differenzierung nach dem Kriterium Motivation und Selbstbild²⁶**

Freiwillige Prostitution	Beschaffungsprostitution	Zwangsprostitution
Frauen und Männer, die reflektiert und aus eigener Motivation in diesem Bereich arbeiten	Frauen und Männer, die in der Prostitution arbeiten, um sich das Geld für ihren Drogengebrauch zu verdienen	Frauen (und Männer), die gegen ihren Willen zur Prostitution gezwungen oder unter ungewollten Bedingungen in der Prostitution festgehalten werden

Diese Unterscheidung thematisiert das Selbstverständnis der in der Prostitution Tätigen: Professionelle Prostituierte bzw. die in der Hurenbewegung organisierten „Sexarbeiter/innen“ sind neben anderen in der ersten Gruppe zu finden. Die zweite Gruppe, die überwiegend auf der Straße arbeitet, sieht die Prostitution ausschließlich als Mittel zum Gelderwerb und versteht sich selbst in der Regel nicht als Prostituierte. Die dritte Gruppe wird gezwungen und ausgebeutet und würde sich gegen diese Tätigkeit bzw. gegen unzumutbare Arbeitsbedingungen entscheiden, wenn sie könnte.

Der Begriff „Zwangsprostitution“ ist umstritten. „Zwangsprostitution gibt es nicht. Prostitution ist eine freiwillig erbrachte sexuelle Dienstleistung, die einen einvernehmlichen Vertrag zwischen erwachsenen Geschäftspartner/innen voraussetzt. Ohne dieses Einvernehmen handelt es sich nicht um Prostitution, sondern um erzwungene Sexualität und damit um sexualisierte Gewalt.“ So nahm die Bundesweite AG Recht und Prostitution zur aktuellen Debatte von CDU und CSU zur Bekämpfung von Zwangsprostitution Stellung.²⁷ In fast gleichem Wortlaut äußerte sich die LandesArbeitsGemeinschaft Recht/Prostitution NRW am 13. April 2005.

²⁶ Vgl. Engelmeyer in Deutscher Bundestag Protokoll 14/69, 2001, S. 15. Engelmeyer bezieht sich hier auf Cassandra e.V., Nürnberg.

²⁷ Presseerklärung 14. März 2005

Zurzeit gibt es keine konsensfähige Alternative. Sowohl der Begriff der Zwangsarbeit in der Prostitution als auch der der sexuellen Gewalt blenden aus, dass Personen, die bereit sind, in der Prostitution zu arbeiten, trotzdem mit Drohung und Gewalt konfrontiert sein können. Der Zwang besteht oft darin, dass sie unter Bedingungen arbeiten müssen, die sie nicht wollten und als unzumutbar empfinden, bzw. dass sie ausgebeutet werden und kaum verdienen. Nicht wenige wollen jedoch auch nach einer Flucht aus Zwangsverhältnissen hier arbeiten und Geld verdienen und sehen keinen anderen Weg als in der Prostitution.²⁸

Für das Verständnis der Vielschichtigkeit des Untersuchungsfeldes ist der Hinweis auf Zwischenformen, weitere Binnendifferenzierungen und Übergänge wichtig:

- Die Entscheidung für Prostitution als gewünschten Beruf, als Abenteuer oder als leichten Weg, an schnelles Geld zu kommen, ist abzugrenzen von der Entscheidung für Prostitution aufgrund von Not, Armut, Schulden usw. Freiwilligkeit ist im zweiten Fall ein relativer Begriff.
- Beschaffungsprostitution kann einerseits der eigenen Versorgung mit Drogen dienen, es prostituieren sich andererseits aber auch Frauen für den Drogenkonsum ihres Partners. In diesen (emotionalen) Abhängigkeitsverhältnissen sind die Grenzen zu Ausbeutung und Zwang verwischt.
- Nicht alle Zwangsprostituerten sind aus dem Heimatland verschleppt worden, sondern sie haben sich teilweise bewusst in die Prostitution schleusen lassen, die für sie das kleinere Übel zu Armut und Perspektivlosigkeit für sich und ihre Familien im Herkunftsland darstellt.

Eine Binnendifferenzierung des Untersuchungsfeldes kann auch wie folgt aussehen:

• **Differenzierung nach dem Kriterium Freiwilligkeit**

Freiwilliger Bereich	Grauer Bereich	Unfreiwilliger, gewaltförmiger Bereich
Entscheidung für die Prostitution in Abwägung mehrerer realer Optionen an Erwerbs- bzw. Berufsmöglichkeiten	Entscheidung für haupt- oder nebenberufliche Prostitution aufgrund von Not (z. B. Schulden) oder (emotionaler) Abhängigkeit, fehlender Ausbildung usw. in Abwägung stark eingeschränkter Optionen	Erzwungene Prostitution bzw. erzwungener Verbleib in der Prostitution; Ausbeutung und Gewalt

Diese Unterscheidung in drei Muster von Prostitution differenziert nach dem Handlungs- und Entscheidungsspielraum, Arbeitsbedingungen und Arbeitsverhältnisse selbst zu bestimmen bzw. entsprechend die Möglichkeiten des ProstG zu nutzen: Während für die dem ersten Muster zugeordneten Prostituierten diese Optionen offen stehen und hier viele zu finden sind, die selbstbewusst für ihre Rechte eintreten werden, sind diese Möglichkeiten für das

²⁸ vgl. Fokusgruppe Migration und Prostitution 13. 12. 2004

zweite Muster bereits eingeschränkt. Wer dringend auf den Verdienst angewiesen ist, kann wenig wählerisch sein bezüglich der Kunden und der Betriebe. Viele aus dieser Gruppe werden Zugeständnisse bei der Sicherheit (Arbeit ohne Kondom, Akzeptieren jeglicher Kunden, auch der unangenehmen oder gefährlichen) bzw. bei den Arbeitsbedingungen (Abgaben an Zuhälter oder Partner; Arbeit unter schlechten räumlichen, zeitlichen, hygienischen oder finanziellen Bedingungen) machen.

Mit Blick auf die Zielsetzung einer Prostitutionspolitik, die Legalisierung und rechtliche Gleichstellung anstrebt²⁹, können aus der Perspektive des Rechts auch folgende Bereiche im Prostitutionssektor unterschieden werden:

- **Differenzierung nach dem Kriterium Legalität**

Heller Bereich ³⁰	Grauer Bereich	Illegaler (dunkler) Bereich
Genehmigte (lizenzierte) Betriebe ³¹ Angemeldete Gewerbe Angemeldete Selbstständige Mit Arbeitsvertrag Tätige	Legal, aber von Ausbeutung und (latenter) Gewalt durchdrungen (unter anderem Prostitution aus Not oder zur Beschaffung von Drogen)	Zwang, Gewalt, Gefangenschaft, Menschenhandel; ohne erforderliche Genehmigungen Eingereiste, Eingeschleuste, nicht angemeldete bzw. nicht genehmigte (nicht lizenzierte) Betriebe

Problematisch ist, dass diese Perspektive im Bereich der illegalen Prostitution sowohl Opfer von Menschenhandel als auch freiwillig tätige Prostituierte ohne legalen Aufenthaltstitel bzw. Arbeitserlaubnis zusammenfasst. Ebenfalls problematisch ist, dass eine nicht angemeldete Wohnung, in der Prostituierte selbstständig ihrer Arbeit nachgehen, mit einer Wohnung oder einem Bordell, wo Prostituierte gegen ihren Willen festgehalten werden, gleichgesetzt wird.

Aufgabe der hier vorgelegten Untersuchung – ebenso wie der Umsetzung des Gesetzes – ist es, die Auswirkungen des ProstG auf die Rahmenbedingungen der Arbeit in der Prostitution in dem jeweiligen Bereich des Untersuchungsfeldes (siehe II.2.3) zu erfassen. Der Zugang in den hellen Bereich muss im Rahmen der Umsetzung des ProstG gestaltet und der graue Bereich deutlich reduziert werden, was nur durch reale Alternativen zur Prostitution geschehen kann. Innerhalb des illegalen Bereichs gilt es abzuklären, wer Opfer von Gewalt ist und wie die Opfer sowie ohne erforderliche Genehmigung Eingereiste oder Zugewanderte vor Ausbeutung geschützt werden können.

Ein Blick auf die Struktur des Untersuchungsfeldes Prostitution zeigt, dass die hier vorgelegte Untersuchung auftragsgemäß nur bestimmte Ausschnitte – nämlich die der freiwillig ausgeübten Prostitution – erfassen kann. Einerseits sind Gewaltverhältnisse und Bereiche, die sich der Legalität entziehen, nur sehr begrenzt der Forschung zugänglich, andererseits ha-

²⁹ Siehe auch IV.1.1 zur Situation in den Niederlanden.

³⁰ Der Bereich wird „hell“ genannt, weil oft von der „Aufhellung“ des Feldes die Rede ist, wenn das Erzielen von Transparenz gemeint ist, bzw. davon, die Prostitution „ans Licht der Sonne“ zu bringen – zu legalisieren und anzumelden (siehe II.3.2).

³¹ Diese Betriebsform existiert in Deutschland nicht, jedoch in den Niederlanden (vgl. IV.1.1). Eine Lizenzierung bzw. Konzessionierung, um Arbeitsbedingungen kontrollieren zu können, wird jedoch auch hierzulande diskutiert, z. B. in Dortmund, wo bereits bei der gewerblichen Anmeldung von Bordellen von Konzessionierung gesprochen wird.

ben die Regelungen des ProstG für diese Bereiche überwiegend keine Relevanz. Gewalt und Ausbeutung sind nach wie vor nach anderen Gesetzen strafbar, ebenso wie sexueller Missbrauch von Kindern und Jugendlichen; Menschenhandel, Kinderhandel und Zuhälterei werden nach wie vor verfolgt. Auswirkungen des ProstG auf die Strafverfolgung wurden geprüft (siehe II.2.4). Arbeitsverträge, Verbesserung von Arbeitsbedingungen, gesetzliche Krankenversicherung bzw. Alterssicherung usw. sind für Zwangsprostituierte und gehandelte Prostituierte ebenso wenig eine Option wie für Migrantinnen ohne legalen Aufenthaltsstatus. Für diese Gruppen gelten die Bestimmungen des Strafgesetzbuches (StGB) und des Zuwanderungsgesetzes, sie werden in dieser Untersuchung nicht erfasst. Die spezifisch schwierige Lebens- und Arbeitssituation von Migrantinnen, Menschenhandelsopfern oder Drogen gebrauchenden Prostituierten und Strichern kann daher nur gestreift werden (siehe I.4.3).

Diese Differenzierungen innerhalb des Untersuchungsfeldes sind umso wichtiger, als unterschiedliche Interessengruppen in den aktuellen Diskussionen jeweils spezifische Ausschnitte des Feldes und deren Besonderheiten in den Vordergrund stellen. Forschung über Prostitution ist zum Beispiel oft themenbezogen auf Gewalterleben vor und während der Prostitutionstätigkeit ausgerichtet und im Gewaltdiskurs verankert. Dieser Zugang blendet aus, dass nicht alle Prostituierten Opfer von Gewalt sind und auch die Selbstwahrnehmung von Prostituierten mit Gewalterfahrungen sich nicht durchgehend mit der eines Gewaltopfers deckt.³² Lobbyarbeit seitens einzelner Prostituiertenorganisationen betont die selbstverantwortliche Entscheidung und die relativen Vorzüge dieser Tätigkeit wie Selbstständigkeit und Selbstbestimmung von Art und Umfang der Arbeit. Sie blendet im Kampf um Gleichstellung häufig die Schattenseiten von Prostitution aus.

³² vgl. HWG 1994.

4 Methodisches Vorgehen und Forschungsdesign

Der Kern des Auftrags dieser Untersuchung – die Feststellung, ob und wie ein Gesetz zur Umsetzung kommt und wirkt – berührt Fragen, die sich die Rechtssoziologie stellt. Rottleuthner unterscheidet zwischen Normbefolgung und Wirkungen, da sich eine erwünschte Wirkung auch trotz Nicht-Befolgung oder in Unkenntnis der gesetzlichen Normen einstellen kann bzw. auch ohne diese erreicht worden wäre, wohingegen die Befolgung der Norm auch – wie im Falle des Dienstes nach Vorschrift – dazu benutzt werden kann, den legislativen Zweck zu vereiteln. Er sieht daher die Notwendigkeit, weiterhin zu unterscheiden zwischen den Wirkungen einer Normsetzung und deren Wirksamkeit: „Im ersten Fall fragen wir nach allen möglichen Wirkungen, erwünschten und unerwünschten, vorhergesehenen und nicht antizipierten; im anderen Fall geht es darum zu klären, ob das Ziel, das der Gesetzgeber erreichen wollte, tatsächlich erreicht wurde.“³³ Übertragen auf diese Untersuchung der Auswirkungen des ProstG lässt sich demzufolge festhalten, dass einerseits die Wirkungen der neuen Rechtslage untersucht wurden – inklusive unerwünschter Folgeerscheinungen, nur teilweise umgesetzter oder auch noch ungenutzt gebliebener Möglichkeiten – und andererseits die Aufmerksamkeit auf die Untersuchung der Wirksamkeit, das Ziel des Gesetzgebers, die positive Beeinflussung von Lebens- und Arbeitsbedingungen von Prostituierten durch rechtliche Gleichstellung zu verbessern, gerichtet wurde.

Im Folgenden werden das Forschungskonzept und -design und die eingesetzten Methoden und Instrumente kurz vorgestellt.

4.1 Das Forschungsdesign

Forschungsauftrag war es, einen Überblick über die Auswirkungen des ProstG in der Praxis zu erhalten, die Rückwirkungen und Querbeziehungen zu anderen für die Lebenswirklichkeit von Prostituierten relevanten Rechtsgebieten einzubeziehen und besonderes Augenmerk auf die Rechtspraxis, die Behördenpraxis und die Sicht der unterschiedlichen Gruppen von in der Prostitution tätigen Frauen und Männern sowie der Betreiber und Betreiberinnen von Prostitutionsbetrieben zu legen. *Forschungsgegenstand* ist somit das Feld der Prostitution (siehe I.3).

Die Untersuchung besteht aus mehreren, sich ergänzenden und ineinander greifenden Teilstudien. Dies entspricht der Komplexität der Fragestellungen und trägt der Tatsache Rechnung, dass viele Beteiligte bei der Umsetzung des ProstG eine Rolle spielen – selbst Prostituierte und Betreibende sind keine homogenen Gruppen – und die Umsetzung regional unterschiedlich erfolgt. Es ist eine Vielzahl unterschiedlicher Ministerien, Behörden und Institutionen mit der Umsetzung des Gesetzes befasst bzw. von den Auswirkungen berührt. Als ein Problem, das sich durch die gesamte Befragung von Ministerien und Behörden zog, erwies

³³ Rottleuthner 1987, S. 55

sich die föderale Struktur und der von Land zu Land oder Kommune zu Kommune unterschiedliche Ressortzuschnitt.

Folgende Teilstudien wurden durchgeführt:

- *Rechtsgrundlagen zu den Auswirkungen der neuen Gesetzeslage:*
Literatur- und Urteilsanalyse bezogen auf die verschiedenen Rechtsgebiete,
- *Recherche zu den Konsequenzen der neuen Rechtslage in der Praxis:*
Befragungen von Ministerien, Gerichten, Behörden und Institutionen,
- *Regionenanalyse in Modellregionen:*
Berlin, Dortmund, Frankfurt/Main, Leipzig, München, Rostock sowie punktuell Hannover und Stuttgart,
- *Befragungen zu den Auswirkungen des Gesetzes in der Praxis:*
Prostituierte, Betreiberinnen und Betreiber von Prostitutionsbetrieben, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Beratungsstellen.

4.2 Durchgeführte Erhebungen und Datenlage

Im Einzelnen wurden folgende Erhebungen durchgeführt (siehe detaillierten Überblick im gesonderten Anhang):

Tabelle 1: Erhebungen und Befragte

Erhebung	Befragte	
	quantitativ	qualitativ
Prostituiertenbefragung	305	20
Betreiberbefragung	22	11
Beratungsstellenbefragung	80	31
Ministeriumsbefragung	117	5
Gerichtsbefragung	644	2
Staatsanwaltschaftsbefragung	65	6
Polizeibefragung	20	11
Befragung kommunaler Behörden	42	45
Befragung weiterer Experten	-	16
Printmedienbefragung	-	15
Gesamt	1.295	162

Weiterhin wurden circa 50 Gerichtsurteile und Beschlüsse ausgewertet.

Von den im qualitativen Einzelinterview bzw. in den Gruppendiskussionen Befragten waren 102 Vertreterinnen und Vertreter aus 86 Behörden, Institutionen und Einrichtungen in 14

deutschen Städten (Berlin, Bochum, Bonn, Bremen, Dortmund, Erfurt, Frankfurt/Main, Hamburg, Hannover, Leipzig, München, Nürnberg, Rostock und Stuttgart).

Bei den Befragungen kamen sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zum Einsatz (siehe detaillierten Überblick im gesonderten Anhang). Für die quantitativen Erhebungen wurden unterschiedlich umfangreiche, zielgruppenspezifische Fragebögen und Fragenkataloge entwickelt. Alle schriftlichen Erhebungsinstrumente waren als Selbstausfüller konzipiert. Die statistische Auswertung der Fragebogenerhebungen erfolgte mittels des Statistikprogramms SPSS für Windows sowohl nach Häufigkeiten als auch nach vermuteten Zusammenhängen. Offene Antworten und Fragenkataloge wurden nach untersuchungsrelevanten themenspezifischen Aspekten inhaltlich ausgewertet (zur Auswertung einzelner Befragungen siehe gesonderten Anhang).

Die qualitativen Erhebungen erfolgten in Form von leitfadengestützten, persönlichen Einzelinterviews, telefonischen Befragungen und themenzentrierten Gruppendiskussionen. Dafür wurden zielgruppenspezifische bzw. themenspezifische Leitfäden entwickelt. Alle Einzelinterviews und Gruppendiskussionen wurden auf Band aufgenommen und transkribiert. Die inhaltliche Auswertung erfolgte anhand untersuchungsrelevanter themenspezifischer Kriterien.

Die Gruppendiskussionen fanden in unterschiedlichen Kontexten und Zusammensetzungen statt. Bei der Auswahl der Teilnehmenden wurde auf ein breites Spektrum unterschiedlicher Meinungen, Erfahrungen, institutioneller Einbindung und regionaler Verteilung geachtet (zur Zusammensetzung der jeweiligen Diskussionsrunden siehe gesonderten Anhang).

Gruppendiskussionen im Rahmen durchgeführter Workshops

Mit Mitarbeiterinnen von Prostituiertenprojekten und Fachberatungsstellen, die sich in der bundesweiten AG Recht und Prostitution zusammengeschlossen haben, wurden zwei mehrtägige Workshops durchgeführt. In diesem Rahmen wurden Gruppendiskussionen zur regionalen Umsetzung des Prostitutionsgesetzes sowie zur Einschätzung des Gesetzes durchgeführt.

Fokusgruppen

In vier überregionalen Fokusgruppen wurden zielgruppen- und themenspezifische Fragestellungen mit Expertinnen und Experten aus der jeweiligen Praxis diskutiert. Schwerpunkt war die Auswirkung des Prostitutionsgesetzes auf die Situation spezifischer Gruppen von Prostituierten bzw. auf die strafrechtliche Praxis. Fokusgruppen fanden zu folgenden Themen statt:

- Männliche Prostitution,
- Straßenprostitution/Armutsprostitution,
- Migrantinnen in der Prostitution,
- Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf die strafrechtliche Praxis.

Regionale Runden in Modellregionen

Bei der Auswahl der Modellregionen wurde eine ausgewogene Verteilung von Nord und Süd, Ost und West berücksichtigt. Weitere Auswahlkriterien waren die Art der Handhabung von Vorschriften, die die Prostitution berühren, sowie kommunale Kooperationen im Umgang mit Prostitution.

In fünf Modellregionen wurden regionale Runden zur jeweiligen Umsetzung des Prostitutionsgesetzes bzw. dessen Auswirkungen auf die Situation vor Ort diskutiert. Sie fanden statt in

- Berlin,
- Dortmund,
- Frankfurt/Main,
- Leipzig,
- Rostock.

Die Auswahl der Teilnehmenden erfolgte nach regionalen Gegebenheiten,³⁴ Zuständigkeiten und Ressorts und dem Grad an spezifischen Erfahrungen. Es wurden Vertreter und Vertreterinnen der Polizeidezernate „Rotlicht“ oder „Milieu“, von Fachberatungsstellen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Behörden, von denen bekannt war, dass sie sich mit dem Thema befasst hatten, eingeladen. Wenn es solche nicht gab, wurde allgemein bei den Behördenleitungen nachgefragt. In München fanden aufgrund von Terminschwierigkeiten Einzelinterviews mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Behörden statt.

Die Ergebnisse der regionalen Runden fließen vorrangig in Kapitel II.2 und II.3 ein. Die spezifischen Besonderheiten bei der Diskussion des Prostitutionsgesetzes werden in Kapitel II.4 dargestellt.

Fachrunden

Zur vertiefenden Diskussion spezieller auswertungsrelevanter Fragestellungen wurden drei Fachrunden zu folgenden Themenbereichen durchgeführt:

- Soziale Sicherung und Arbeitsverträge,
- Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf das Baurecht,
- Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf das Gewerberecht.

Ergänzende Werkverträge

- Eine umfassende Rechtsexpertise zu den Auswirkungen der neuen Rechtslage wurde von der Rechtsanwältin Dr. Margarete von Galen, Berlin, im Rahmen eines Werkvertrages durchgeführt.

Zur Ergänzung und Vertiefung unserer Erhebungen wurden mehrere Werkverträge an Expertinnen aus Fachberatungsstellen und Prostituiertenorganisationen in unterschiedlichen Regionen vergeben, die spezifische Fragen der Prostitution bearbeiteten:

³⁴ So wurden z. B. in Frankfurt/Main diejenigen Institutionen und Einrichtungen eingeladen, die bereits früher für längere Zeit am Runden Tisch Prostitution zusammen gearbeitet hatten.

- Die Praxis der Pauschalbesteuerung in Stuttgart und anderen Kommunen Baden-Württembergs (Margarete Schick-Häberle und Christiane Wendt, Stuttgart),
- Analyse der Relevanz von Unfallschutz und Arbeitssicherheit für die verschiedenen Arbeitsbereiche der Prostitution (Dagmar Kaltenmark und Andrea Weppert, Nürnberg),
- Die Praxis der Sperrbezirksverordnung in München (Natascha Fuchs, München),
- Kooperationszusammenhänge von Prostituiertenberatungsstellen (Danuta Osiecki und Dorothee Türnau, Hannover),
- Regionenanalyse Nordrhein-Westfalen mit den Teilbereichen „Bochum“ (Mechthild Eickel) und „Dortmund“ (Dortmunder Mitternachtsmission).

4.3 Diskussion der Aussagekraft und Grenzen der Untersuchung

Aussagekraft und Grenzen der quantitativen Daten (Repräsentativität)

Es ist nicht zu klären, inwieweit die Fragebogenerhebung bei Prostituierten repräsentativ ist, da außer widersprüchlichen Schätzungen keine Daten über die Grundgesamtheit der Prostituierten in Deutschland vorliegen. Es gibt jedoch mehrere Hinweise darauf, dass erwartungsgemäß vor allem bestimmte Gruppen erreicht und befragt werden konnten.

- Der Zugang zu den Befragten erfolgte vorrangig über Beratungsstellen und bedeutet somit eine spezifische Auswahl. Diese wird jedoch dadurch relativiert, dass viele dieser Einrichtungen Streetwork durchführen und ihrerseits aktiv auf Prostituierte an ihren Arbeitsplätzen zugehen. Die Auswahl der Befragten enthält somit Frauen und Männer, die Kontakt zu einer Beratungseinrichtung hatten, dieser Kontakt kann sehr eng oder sehr lose bzw. punktuell gewesen sein. Es waren somit nicht ausschließlich Prostituierte, die diesen Kontakt von sich aus suchten, weil sie sich als beratungsbedürftig gesehen haben.
- Weiterhin wird diese Auswahl ergänzt durch den nicht unerheblichen Anteil von fast 28 % der befragten Prostituierten, die über andere Kontakte für die Beteiligung an der Untersuchung gewonnen werden konnten: über im Prostitutionsmilieu involvierte Schlüsselpersonen, eine Honorarmitarbeiterin und einen Honorarmitarbeiter, die qualitative Interviews mit Prostituierten und Betreiberinnen und Betreibern von Prostitutionsbetrieben durchführten und in den entsprechenden Etablissements weitere Personen für die schriftliche Befragung gewinnen konnten, sowie über das Internet. Andere deutsche Studien zur Situation von Prostituierten haben bedeutend weniger Probandinnen über andere Zugänge³⁵ bzw. ausschließlich über Beratungseinrichtungen gewonnen³⁶.
- Eine weitere Einschränkung der Reichweite der Untersuchung liegt darin, dass mit fast 21 % verhältnismäßig wenig Migrantinnen und Migranten befragt werden konnten. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass über die Hälfte der Prostituierten Migrantinnen

³⁵ Leopold/Steffan 1997: 12,4 %

³⁶ vgl. Leopold 2001, Steffan/Kersch 2004, Schröttle et al. 2004

bzw. Migranten sind.³⁷ Insgesamt gingen die schriftlichen und mündlichen Aussagen von 65 Frauen und Männern mit Migrationshintergrund in die Auswertung ein. Dies ist jedoch kein spezifisches Problem dieser Untersuchung. Personen, die Deutsch nicht gut sprechen bzw. schreiben können, nehmen generell an Befragungen kaum teil, Personen, die sich ohne den erforderlichen Aufenthaltstitel im Land aufhalten, ohnehin nicht.

- Es wurden auch männliche Prostituierte erreicht. Ihr Anteil ist mit 7 % zwar eher klein, die Stichproben der anderen deutschen Studien zur Situation von Prostituierten (s. o.) beschränkten sich jedoch ausschließlich auf weibliche Prostituierte.
- Es wurde mit 43,6 % ein bedeutend höherer Anteil nebenberuflich tätiger Prostituierter erreicht als in anderen Studien.³⁸

Bei der Befragung von Betreibern und Betreiberinnen von Prostitutionsbetrieben handelt es sich ebenfalls um eine spezifische Auswahl. Der Kontakt kam auch hier überwiegend über Hinweise von Beratungseinrichtungen zustande, aber auch durch Hinweise anderer Betreiber und des Bundesverbandes Sexuelle Dienstleistungen.³⁹

Für die Befragung von Ministerien, Behörden und Gerichten gelten andere Einschränkungen: Auf Landesebene wurden in allen Bundesländern die Ressorts Arbeit, Frauen, Finanzen, Gesundheit, Inneres, Justiz, Soziales und Wirtschaft angeschrieben. Dafür wurden Fragekataloge zusammengestellt, die sowohl einen Teil allgemeiner Fragestellungen das Prostitutionsgesetz betreffend enthielten, wie z. B. die nach Veränderungen, Problemen oder Handlungsbedarf bzw. gesetzlichem Nachbesserungsbedarf, als auch einen Teil mit ressortspezifischen Fragen. Einige Ministerien sahen sich aufgrund fehlender Zuständigkeit oder mangelnder Erfahrung nicht in der Lage, den Fragenkatalog zu beantworten und leiteten ihn an andere Ressorts weiter. Der Rücklauf blieb trotz einer Fristverlängerung um mehrere Monate und wiederholtem Nachfragen unvollständig.

Einige Institutionen wie Krankenkassen oder Behörden wie Ämter für Arbeitsschutz reagierten bis auf Ausnahmen nicht auf die Fragebögen. Dies kann dahingehend verstanden werden, dass sie nicht der Ansicht waren, verwertbare Aussagen machen zu können oder aber, dass sie sich nicht zuständig sahen.

Aussagekraft und Grenzen der qualitativen Daten (Repräsentation)

Für qualitative Erhebungen gelten andere Qualitätskriterien als für quantitative: Statt der Repräsentativität ist die Repräsentation eines Spektrums an Befragten Gütekriterium⁴⁰. Die Auswahl der Gesprächspartnerinnen und -partner aus der Prostitution und den Prostitutionsbetrieben unterliegt den gleichen Einschränkungen wie die der mit dem Fragebogen Befragten. Es konnte aber ein breites Spektrum befragt werden. Es wurde darauf geachtet, dass beide Geschlechter und möglichst viele Arbeitsformen, Arbeitsplätze, Regionen, Altersgruppen usw. vertreten waren.

³⁷ TAMPEP (Transnational AIDS/STD prevention among migrant prostitutes in Europe) nennt für das Jahr 2003 einen Anteil von 57 % Migrantinnen unter den Prostituierten in Deutschland. (TAMPEP 2004, S. 19)

³⁸ Leopold/Steffan 1997: 19 %, Schröttle et al. 2004: 25,3 %

³⁹ Der Bundesverband Sexuelle Dienstleistungen ist ein Zusammenschluss von Betreibern bzw. Betreiberinnen und Prostituierten. info@busd.de

⁴⁰ Helfferich 2004

Bei der Auswahl der themenspezifischen Fachrunden wurden eine bundesweite Streuung und eine Beteiligung kontroverser Positionen berücksichtigt (zur Zusammensetzung der jeweiligen Runden siehe gesonderten Anhang).

Probleme und Grenzen der Erforschung der Wirkung von Gesetzen

Der Faktor Zeit wird von der Wirkungsforschung der Rechtssoziologie, z. B. von Rottleuthner, eher am Rande erwähnt⁴¹. Er spielt jedoch für die Bestimmung der Wirksamkeit eines Gesetzes eine ausschlaggebende Rolle. Das Beispiel der zwischen 2000 und 2001 durchgeführten Evaluation der Auswirkungen der Aufhebung des Bordellverbots in den Niederlanden⁴² zeigt deutlich, dass Veränderungen dieser Art keine schnellen Resultate bringen können. Dies war auch den niederländischen Auftraggebern klar: „Zwei Jahre nach der Aufhebung des Bordellverbots fand eine Evaluierung statt. Dabei hat sich gezeigt, dass sich die tatsächlichen Auswirkungen der Gesetzesänderung noch nicht abschließend bewerten lassen. Klar ist aber, dass die Legalisierung eines Sektors, der fast hundert Jahre lang illegal war, nicht mit einer einfachen Gesetzesänderung und einer neuen Politik zu bewerkstelligen ist. Es besteht noch große Unklarheit über die Rechte und Pflichten von Prostituierten und Betreibern und über die Arbeitsverhältnisse. Außerdem muss die Kommunikation mit der Branche verbessert werden. Auch was die Position der Prostituierten angeht, sind noch viele Probleme zu lösen. Die Empfehlungen im Evaluierungsbericht sind eine gute Grundlage für die weitere Gestaltung des Legalisierungsprozesses.“⁴³

Auch die hier vorgelegte Untersuchung konnte in vielen Bereichen nur erste Hinweise auf Veränderung feststellen. Nicht nur bedarf es längerer Zeiträume, bevor die Behördenpraxis sich ändert, bevor die neue Rechtslage sich ausreichend in den Instanzen der Rechtsprechung hat niederschlagen können und Unklarheiten durch Rechtsprechung geklärt wurden. Auch das „Milieu“ hat vielfältige eigene Interessen, den Status quo zu erhalten. Die Prostituierten selbst haben widersprüchliche Interessen, die zwischen dem Wunsch nach sozialer Absicherung und dem Wunsch nach ungemindertem, schnellem Verdienst pendeln (siehe II.2.1).

Gesicherte Daten, welche die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes erfassen, werden erst in einigen Jahren erhebbbar sein.

⁴¹ Rottleuthner 1987, S. 131

⁴² Daalder 2003, 2004

⁴³ FAQ Prostitution 2004, S. 6