

„Evaluation des Verbots, sexuelle Dienste zu kaufen“

2009 beschloss das norwegische Parlament, den Kauf von sexuellen Diensten unter Strafe zu stellen. Zu diesem Gesetz und seinen Auswirkungen wurde durch die Regierung eine wissenschaftliche Evaluation beauftragt, die 2014 vorgelegt wurde. Einige der interessantesten Kapitel des Berichts wurden inzwischen durch den Sprachdienst des Deutschen Bundestages übersetzt und stehen nun der deutschen Öffentlichkeit zur ungehinderten Kenntnisnahme zur Verfügung.

Quelle:

Originaltitel: Evaluering av forbudet mot kjøp av seksuelle tjenester
Autoren: Ingeborg Rasmussen, Steinar Strøm, Sidsel Sverdrup und Vibeke Wøien Hansen
Projektleiterin: Ingeborg Rasmussen
Qualitätssicherung: Haakon Vennemo
ISBN 978-82-8126-171-6
Fertigstellungsdatum 17.Juli 2014
Erstellt im Auftrag des norwegischen Justiz- und Innenministeriums

Der Originalbericht ist unter
https://www.regjeringen.no/contentassets/0823f01fb3d646328f20465a2afa9477/evaluering_sexkjoeplsloven_2014.pdf öffentlich zugänglich.

Die Übersetzung der hier wiedergegebenen Kapitel erfolgte durch den Sprachdienst des Deutschen Bundestages.

Inhalt dieser Teilübersetzung:

Übersetzte Kapitel	Seite
6. Befragungen der Polizei	2
8. Verfahren, Urteile und mit Geldbuße belegte Beteiligte	32
9.10 Zusammenfassung zu Kapitel 9 „Beobachtete Marktentwicklung vor und nach dem Sexkaufverbot“	55
10.6 Zusammenfassung zu Kapitel 10 „Prostitution in Norwegen mit und ohne Sexkaufverbot“	58
11. Die Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution	59
12. Gesamtauswertung	75

6. Befragungen der Polizei

Es wurden Befragungen der Polizei in Oslo, Trondheim, Bergen und Stavanger durchgeführt. In diesem Kapitel werden die Ergebnisse dieser Befragungen präsentiert – als Gesamtdarstellung der zentralen Aspekte und Hauptpunkte.

Dieser Teil der Studie unterliegt der so genannten zielgruppenbasierten Auswertung. Anwendung und Praxis in Bezug auf das „Sexkaufgesetz“ stehen im Fokus, und die Zielgruppe in diesem Zusammenhang ist die Polizei. Das Kapitel steht in engem Zusammenhang mit Kapitel 8, in dem Informationen und Zahlen aus den Registerdaten im Lichte der Fragestellungen und Informationen durchgegangen werden – unter anderem von einem Vertreter der Anklagebehörde und des Maßnahmenapparates.

Sämtliche Befragungen wurden nach dem gleichen Muster durchgeführt – auf der Basis einer strukturierten Befragungsanleitung. Die Anleitung enthielt fünf Hauptthemen im Zuge mit den Fragestellungen des Projektes. Die Themen betrafen den Stand und die Entwicklung in den Bereichen Sexkauf, Zuhälterei und Menschenhandel und deren Bewertung durch die Polizei. Ein anderes Thema betraf die Beschreibungen der Charakteristika der jeweiligen Bezirke durch die Polizei, unter anderem im Hinblick darauf, wer jeweils Freier (norw.: „Käufer“, „Sexkäufer“ – d.Ü.) und wer Sexarbeiter/innen (norw. „Verkäufer“ – d.Ü.) sind. Ferner wurde der Blick auf Anwendung, Strategien und Prioritäten der Polizei in diesen Bereichen gerichtet. Zudem enthielt die Befragungsanleitung einen Themenbereich in Bezug auf die Abhängigkeit zwischen den drei Gesetzen: dem Zuhältereiparagraphen, dem Sexkaufgesetz und dem Verbot des Menschenhandels und deren Bewertung durch die Polizei. Und zuletzt folgte das Thema, welche eventuellen anderen Aspekte für das Sexkaufgesetz nach Auffassung der Polizei zentral sind.

Die Befragungen fanden im Laufe des Frühjahrs 2014 statt. Sämtliche Befragungen wurden von zwei Forschern durchgeführt, und zwar in der Form, dass einer die Befragung durchführte und ein anderer sich laufend Notizen machte. Die Befragungen hatten eine Dauer von etwa 2 Stunden. An allen Befragungen nahmen zwei Vertreter der Polizei teil, deren Arbeit sich gegen den Markt für Prostitution und den Markt für Menschenhandel richtet, und die alle über langjährige Erfahrungen mit bzw. über eingehende Kenntnisse über die aktuellen Fragestellungen sowie Änderungen und Entwicklungen auf diesen Märkten verfügen. Anschließend werden die Bewertungen des Sexkaufgesetzes durch die Polizei selbst dargelegt. Abschließend werden wir die verschiedenen Polizeibezirke miteinander vergleichen und eine kurze Zusammenfassung der Hauptergebnisse aus dem vorhandenen Befragungsmaterial geben.

6.1 Entwicklung und Stand in den Bereichen Sexkauf, Zuhälterei und Menschenhandel

In den großen Städten stellen wir einige unterschiedliche Tendenzen im Hinblick darauf fest, wie die Polizei die Zusammensetzung der Märkte sowie Zuhälterei und Menschenhandel innerhalb ihrer jeweiligen Bereiche bewertet. Die Polizei wurde über Entwicklung und Stand in der Zeit vor und nach der Einführung des Sexkaufgesetzes bis heute befragt. Ferner berichten wir in diesem Abschnitt über die Bewertung von Stand und Entwicklung durch die Vertreter der einzelnen Polizeibezirke in ihren jeweiligen Bereichen.

6.1.1 Oslo - Entwicklung und Stand

In Oslo herrschte eine gewisse Unsicherheit über den Markt ab dem Zeitraum um 2007 herum und darüber, wie die Märkte funktionierten. Es wurde auf einen Bericht des Forschungsinstitutes FAFO aus dem Jahre 2008 (Tveit und Skilbrei, 2008) hingewiesen, in dem in einer Beschreibung der Straßenprostitution (norw.: „Außenmarkt“ – d.Ü.) von etwa 100 Prostituierten ausgegangen wird – mit dem Hauptaugenmerk auf Nigerianerinnen, aber auch einzelnen Osteuropäerinnen. In der Innenprostitution (norw.: „Innenmarkt“, gemeint ist die Prostitution in Wohnungen, Hotels, etc. – d.Ü.) wurde im selben Bericht von etwa 260 Personen ausgegangen – hauptsächlich aus Russland und dem Baltikum. Es gab auch einen Bericht von „Pro Sentret“ (kommunale Organisation, die sich um Prostituierte kümmert sowie nationales Wissenszentrum in Fragen der Prostitution - d.Ü.) mit einigen abweichenden Zahlen, unter anderem auf Grund der unterschiedlichen Zählweisen im Anzeigenmarkt. Die Polizei verweist allerdings darauf, dass sie sich am besten in der Schätzung der FAFO über den Anzeigenmarkt von 2008 wiedererkenne.

Während dieser Zeit – also vor Einführung des Sexkaufgesetzes – wurde die «Operation Husløs¹» (vgl. Textkasten 6.1) durchgeführt. Diese Operation richtete sich gegen Massageinstitute, Hotelzimmer, Wohnungen und hatte als übergeordnete Zielsetzung die Aufdeckung von Zuhälterei. Als Ergebnis davon wurden alle bekannten Bordelle in Oslo geschlossen und man erhielt zusätzlich einen Überblick darüber, wie die Innenprostitution in Oslo aussah.

Textkasten 6.1 § 202 des Strafgesetzbuches und «Operation Husløs»

§ 202 des Strafgesetzbuches über die Bestrafung von Personen, die die Prostitution Dritter fördern, zielt darauf ab, jede Form der Organisation des Kaufs und Verkaufs sexueller Dienstleistungen zu treffen, unabhängig davon, in welcher Situation sich jene Personen befinden, die der Prostitution nachgehen. In den Fällen, in denen Personen im

1 etwa: „obdachlos“ – d.Ü.

Bereich der Prostitution ausgebeutet werden, sind die Hintermänner von dem Verbot des Menschenhandels in § 224 des Strafgesetzbuches betroffen.

Die Polizei muss aktiv versuchen, eventuelle Opfer des Menschenhandels zu identifizieren und diesen beizustehen, wenn man im Bereich Zuhälterei ermittelt. Viele ausländische Frauen, die in Norwegen der Prostitution nachgehen, halten sich indessen nur kurze Zeit hier auf, wodurch es schwierig wird, zu gewährleisten, dass die Polizei ein Vertrauensverhältnis zu dieser Gruppe von Prostituierten aufbauen kann. § 202 legt Strafen für diejenigen fest, die Räume vermieten, während ihnen gleichzeitig bekannt ist, dass diese Räume der Prostitution dienen sollen oder die in dieser Hinsicht grob fahrlässig gehandelt haben. Die Bestimmung soll die Gründung von Bordellen verhindern und ist nicht dafür gedacht, Personen, die auf eigene Rechnung der Prostitution nachgehen, das Wohnen unmöglich zu machen.

Die «**Operation Husløs**» ist die Bezeichnung für eine der von der Polizei in Oslo seit 2007 gewählten Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Zuhälterei. Die Polizei hat beabsichtigt, die Innenprostitution in Oslo unzugänglicher und unattraktiver für jene Hintermänner zu machen, die ausländische Frauen in der Stadt für die Ausübung von Prostitution ausbeuten. Der Einsatz richtet sich gegen bestimmte Milieus nach einer vorhergehenden Analyse – in der Absicht, zentrale Netzwerke zu identifizieren und dauerhaft zu treffen. Personen, die Wohnungen vermieten, die von Zuhältern dafür benutzt werden, Frauen in der Prostitution zu beherbergen, erhalten danach von der Polizei die Verwarnung, dass sie eine strafrechtliche Verfolgung riskierten. Dies führt dazu, dass mehrere Vermieter sich für eine Aufhebung des Mietverhältnisses entscheiden.

03.02.2014 Minister für Justiz und Öffentliche Sicherheit Anders Anundsen (Antwort auf schriftliche Anfrage von Kjell Ingolf Ropstad (KrF) an den Minister für Justiz und Öffentliche Sicherheit, Dokument Nr. 15:302 (2013- 2014))

Markt in Rotation und schlechtere Kundengrundlage im Verhältnis zur Nachfrage

Um den Überblick über den Markt zu bewahren, werden Analysen der im Internet vorhandenen Telefonnummern vorgenommen. Durch diese Arbeit konnten einzelne Callcenter aufgedeckt werden. Auf diese Weise erhält man einen guten Überblick über den Markt: darüber, wie er organisiert ist und darüber, wie Wohnungen und SIM-Karten sich auf einen Rundgang begeben, der als Markt in ständiger Rotation beschrieben wird. Und diese Rotation erschwert eine genaue Zählung und einen genauen Überblick. Im Anzeigenmarkt gibt es zum Beispiel Fälle mit mehreren Inseraten für eine Frau, sodass beispielsweise vier Frauen 16 Telefonnummern haben können. In letzter Zeit hat sich die Tendenz in Richtung 4 - 6 Inserate je Frau bewegt (registrierter Rekord sind 13 Inserate), während es noch vor wenigen Jahren 1 - 2 Inserate je Frau waren. Inserate stellen einen

Kostenpunkt dar, für den jemand aufkommen muss. Entweder sind es die Frauen selbst oder es sind ihre Zuhälter, die zahlen. Diese Zunahme bei der Anzeigenschaltung könnte den Informant/innen zufolge darauf hindeuten, dass sich die Kundengrundlage verschlechtert hat und es daher erforderlich ist, vermehrt zu inserieren.

Leergefegter Markt 2009, danach schrittweise Zunahme

Nach der Einführung des Gesetzes war der Markt zunächst nahezu leergefegt, aber dann ließ sich im Sommer 2009 wieder eine geringe Zunahme registrieren, und danach konnte die Polizei eine schrittweise Zunahme beobachten. Gleichzeitig führt die Polizei aber keine Zählungen durch, registriert aber eine Anpassung des Marktes an die geltende Gesetzgebung. Ein Merkmal des Prostitutionsmilieus in Oslo besteht darin, dass es durch eine organisierte Rotation gekennzeichnet ist. Ausländische Frauen halten sich nur kürzere Zeit in Norwegen auf und ziehen dann in ein anderes Land weiter.

Der Markt ist für die Polizei genauso sichtbar wie vorher

Auf die Frage, ob der Markt infolge des Sexkaufgesetzes abgetaucht ist, weist die Polizei darauf hin, dass die Prostituierten sichtbar sein müssten, um Kunden gewinnen zu können. Der Begriff «abgetaucht» ist somit nicht zutreffend. Wenn die Kunden die Prostituierten finden, findet die Polizei sie auch. Niemand verdient Geld mit einer Tätigkeit, die nicht sichtbar ist. Es handelt sich hier um eine Anpassung, wie zum Beispiel durch Rotation und neue Formen der Anzeigenschaltung.

Die Hintermänner sind rationell denkende, auf Profit ausgerichtete Kriminelle

Ein Kennzeichen der Hintermänner hinter den ausländischen Frauen ist, dass sie rationale Kriminelle sind, die Vorteile und Nachteile abwägen: in Bezug auf die Art der Kriminalität, die Chancen, aufgegriffen zu werden, wo der Markt am besten und wie hoch das Risiko ist, welche Frauen am besten verkaufen und Ähnliches. Die Hintermänner denken ausgehend von Profit, wie schwierig oder wie leicht es ist, Geld zu verdienen, und wie hoch das damit verbundene Risiko ist.

Die Anzahl der Personen mit Bedenk-/Erholungszeit² vor und nach Einführung des Sexkaufgesetzes ist verhältnismäßig stabil geblieben. Es hat eine geringe Zunahme gegeben, aber die Zunahme ist nach Einschätzung der Informant/innen wahrscheinlich eher auf die Finanzkrise als auf das Sexkaufgesetz zurückzuführen.

² Fußnote 4 im Originaltext: Person, die eine Aufenthaltsgenehmigung mit einer Bedenk-/Erholungszeit, auch Reflektionszeit genannt, erhält (nach § 8 -3 der Ausländervorschriften), wird häufig als „Reflektant“ (*im Norwegischen – d.Ü.*) bezeichnet.

Viele gute Kunden sind verschwunden, aber dies hat nicht zu mehr schlechten Kunden geführt

Die Kunden, die den Informant/innen zufolge nach Einführung des Sexkaufgesetzes zunächst ausgeblieben sind, sind die «guten Kunden» gewesen – diejenigen, die teure Autos fahren, die frisch geduscht sind und die gebildet und nicht gewalttätig auftreten. Es sind Kunden, bei denen im Falle einer Festnahme eine hohe soziale Fallhöhe gegeben ist. Jedoch kann man das nicht damit gleichsetzen, dass es zu mehr «schlechten Kunden» und mehr Gewalt gekommen ist. Man darf nicht außer Acht lassen, dass Prostitution ein riskantes Gewerbe ist und es nach wie vor Fälle von Gewaltanwendung gibt. Dennoch hat die Gewalt insgesamt kaum zugenommen, aber sie könnte sichtbarer geworden sein, weil durch Rückgang der Zahl der gebildeteren Kunden die Freiergruppe am Markt ihren Charakter geändert hat.

6.1.2 Trondheim - Entwicklung und Stand

Die Verhältnisse in Trondheim stellen sich etwas anders als in Oslo dar. In Trondheim hat es bislang noch niemals einen Straßenmarkt gegeben. Es passiert anscheinend, dass jemand in einem Auto aufgegriffen wird, aber dann wurde dies vorher vereinbart. Ein Ziel der Polizei bestand darin, die Straßenprostitution zu verhindern. Vorher haben einige Prostituierte von Hotels aus gearbeitet, was aber jetzt schwieriger geworden ist. Die Kunden spüren, dass seit Einführung des Gesetzes ein höheres Risiko besteht und entschieden sich lieber für das Auto, ihr Zuhause oder ihr Hotelzimmer.

Das Gesetz hat Angebot und Nachfrage verringert – etwa 10 fest ansässige Prostituierte

Nach Ansicht der Polizei gibt es in Trondheim inzwischen sowohl weniger inserierende Sexarbeiter/innen als auch weniger Kunden, während der Markt ohne das Sexkaufgesetz und ohne den proaktiven Einsatz der Polizei selbstverständlich einen Zuwachs verzeichnet hätte. Dies deutet den Informant/innen zufolge darauf hin, dass das Gesetz Auswirkungen auf den Markt hat.

Durch die operative Annäherung der Polizei kam es zu Kontakten zu den jeweiligen Akteuren und es konnte diesen gegenüber die Problematik beleuchtet werden. Dadurch wurden den Akteuren – beispielsweise im Hotel- und Vermietermarkt – Kenntnisse und Kompetenzen vermittelt. Die Akteure haben verstanden, dass es sich um Zuhälterei handeln könnte, sofern sie für Prostitutionszwecke vermieten.

Die Polizei hat mit allen Hoteleigentümern in der Region Trondheim gesprochen. Dabei ist deutlich geworden, dass die Hotels „Null Toleranz“ haben, wenn es bei ihnen um die Ausübung von Prostitution geht. Niemand sagt, dass er von Einnahmen aus der Ausübung von Prostitution abhängig ist. Es ist ihnen bekannt, dass sie es Prostituierten nicht verweigern können, bei ihnen zu wohnen, solange sie sich von dort aus

nicht prostituieren.

In Trondheim schätzt man die Anzahl der fest ansässigen Prostituierten auf etwa 10 nebst einigen Frauen mittleren Alters, die zusätzlich einer normalen Berufstätigkeit nachgehen. Diese können ab und zu in dem Markt tätig sein: Sie können zum Beispiel einen Monat inserieren, dann bringen sie Ordnung in ihre Rechnungsangelegenheiten und verlassen den Markt anschließend.

Ein Zeitraum mit asiatischen Prostituierten, die mit Norwegern verheiratet waren

Eine gewisse Zeit lang gab es auch einige asiatische Frauen in dem Markt, insbesondere aus Thailand. Diese konnten durchaus zwischen mehrere Stühle geraten – zum Beispiel dann, wenn sie mit Norwegern verheiratet gewesen, aber aus der Ehe hinausgeworfen worden waren. Dann waren sie mitunter sehr auf sich allein gestellt und wussten nicht, dass sie auch Rechte hatten. Prostitution wurde dann von ihnen als ihre einzige Möglichkeit aufgefasst. Der Ausgangspunkt der Polizei war in derartigen Fällen die Frage, welche Möglichkeiten es gab, um etwas für diese Frauen zu tun, und die Polizei konnte dann eine Art von Sozialarbeiterrolle übernehmen und dazu beitragen, dass die Frauen über ihre Rechte aufgeklärt wurden. Für einzelne Frauen war Prostitution dennoch die Lösung, weil sie dermaßen einträglich ist, dass es schwierig sein kann, etwas finanziell Vergleichbares zu finden.

Dunkelziffer in Jugendmilieus

In den Jugendmilieus gibt es eine gewisse Dunkelziffer, weil nicht genügend Ressourcen für deren Verfolgung vorhanden sind. Die Polizei (beim «Pimpit»-Projekt) schafft es aber nicht, sich sowohl um Arbeitsmarktkriminalität, Sexhandel in den Jugendmilieus als auch um Zwangsarbeit zu kümmern und hat daher entschieden, sich auf den Sexmarkt zu konzentrieren. Auf diese Weise kann sie zu den Hintermännern und zu den Zuhältern gelangen, wodurch sie auch Zugang zum Menschenhandel erhält.

6.1.3 Bergen - Entwicklung und Stand

Als 2008 angekündigt wurde, dass ein Sexkaufgesetz unmittelbar bevorstünde, wurde im Polizeibezirk Hordaland in einem Bericht beschrieben, welchen Herausforderungen die Polizei gegenüberstehen würde, und der damalige Polizeipräsident beschloss, die vorgeschlagenen Maßnahmen einzuleiten. Eine der Maßnahmen, die – im Nachhinein gesehen – den größten Erfolg hatte, war die Einrichtung der EXIT-Gruppe. Diese Gruppe wurde dann zu dem Zweck abgestellt, sich nur mit Sex-, Zuhälterei- und Fällen von Menschenhandel zu befassen und nahm ihre Arbeit im Jahr 2009 auf. Zuvor hatten in diesen Bereichen unterschiedliche Abteilungen ermittelt. Nach Einrichtung der EXIT-Gruppe hat die Polizei in Hordaland es bevorzugt, sich mit Menschenhandel zu befassen, was zu einer Reihe verschiedener Menschenhandelsverfahren

führte, von denen 13 mit einem rechtskräftigen Urteil nach § 224 des Strafgesetzbuches endeten (vgl. Tabelle 8.1, aus der eine Übersicht über Urteile in Menschenhandelsverfahren zum 1.1.2013 hervorgeht).

Das Sexkaufgesetz als der beste Zugang zu Fällen von Menschenhandel

Es ist äußerst zeitaufwendig, in Fällen von Menschenhandel zu ermitteln. Ein Verfahren kann zwischen 1 und 3 Jahren dauern. Nach Ansicht der Polizei in Bergen erhält man durch das Sexkaufgesetz den besten Zugang zur Bekämpfung des Menschenhandels. Durch das Sexkaufgesetz ergeben sich Kontakte zu den Prostituierten, was häufig zu einer Kontrollsituation führt, in der sich auch eventuelle gefälschte Dokumente aufdecken lassen. Einige Prostituierte sagen selbst, dass sie sich wünschen, kontrolliert zu werden, um auf diese Weise die Möglichkeit zu erhalten, „auszusteigen“. Durch Kontrollen und Kontakte kann Raum geschaffen werden, um gegenseitiges Vertrauen herzustellen, was für die Polizei ganz maßgeblich ist, wenn die Möglichkeit bestehen soll, einem Opfer aus einer Situation herauszuhelfen, in das es hinein gezwungen wurde. Das Gesetz kann bei entsprechender Anwendung die Anwesenheit der Polizei in den Bereichen der Außen-/Innenprostitution fördern und dadurch eine marktregulierende Maßnahme darstellen, um Ausbeutung zu Prostitutionszwecken zu verhindern. Das setzt voraus, dass das Gesetz angewendet wird und die Polizei sich ihrer Verantwortung bewusst ist. Wichtiges Beweismaterial (u. a. in Bezug auf Hintermänner und Wohnungen, in denen der Sexkauf erfolgt) lässt sich zum Beispiel durch die Vernehmung der mit Geldbuße bestraften Kunden sichern (siehe z. B. Bewertungen von Vertretern der Anklagebehörde und Beispiele für Verfahren in Kapitel 8).

Das Sexkaufgesetz selbst wurde den Vertretern der Polizei in Bergen zufolge in einem zu geringen Maße angewendet, da Fälle von Menschenhandel umfangreiche Ressourcen erfordern und deshalb die größte Aufmerksamkeit erhalten haben. Dies sei stets eine bewusste Priorität gewesen. Allerdings gab es bei Einführung des Sexkaufgesetzes deutliche Anzeichen dafür, dass sich die aktive Nutzung der Medien auf die Kunden ausgewirkt hat. So entwickelte sich die verhältnismäßig umfangreiche Straßenprostitution vollständig zurück und verschwand dann für 2 - 3 Monate. Im Herbst 2009 führte die Polizei gemeinsam mit dem Polizeibezirk Oslo, dem Polizeibezirk Agder, dem Polizeibezirk Rogaland und dem Polizeibezirk Sør-Trøndelag eine koordinierte Aktion in Bergen durch. Die Aktion in Bergen erstreckte sich über zwei Tage, und es wurden 50 Freier aufgegriffen. Dies bestätigt, dass das Gesetz ein größeres Potenzial hat, sofern die Ressourcen für dessen Anwendung Vorrang erhalten. Andererseits wird darauf hingewiesen, dass das Gesetz, auch mit seiner Anwendung auf dem heutigen Niveau wichtig ist und im Einsatz der Polizei gegen den Menschenhandel aktiv angewendet wird.

Markt im Aufbau; 20-30 Personen in der Straßenprostitution und 70-120 Inserentinnen

In Bergen hat es immer schon Straßenprostitution gegeben, und der Markt hat sich nach der Aktion 2009 schrittweise wieder aufgebaut. Es wird geschätzt, dass es jeweils rund 20-30 Personen im Bereich der Straßenprostitution in Bergen und rund 70-120 Inserate im Bereich der Innenprostitution im Bezirk gibt (ermittelt auf Grundlage der Internetseite www.realescort.eu). Es gibt einige Frauen mit mehreren Inseraten, während sich mehrere nigerianische Frauen nur eine einzige Anzeige teilen. In den Milieus ist es normal, zu rotieren, sodass z. B. einige Frauen draußen sind und andere Telefondienst haben. Die Polizei überwacht die Innenprostitution; allerdings ist es schwierig, die Straßenprostitution kontinuierlich zu zählen – in Abhängigkeit davon, wie die Polizei ihre Ressourcen einteilt und aufgrund der intensiven Reiseaktivität der Frauen.

Nach Ansicht der Polizei bietet der Markt in Bergen also nach wie vor guten Zugang zu den Kunden und dadurch gute Verdienstmöglichkeiten – auch für die Netzwerke des Menschenhandels. Dabei kann man sich natürlich immer fragen, wer den Markt am Leben erhält – Freier oder Sexarbeiter/innen? Aber es ist unzweifelhaft der Freier, der auf eigener Grundlage die Möglichkeit hat, zu entscheiden. Die Sexarbeiterin – die klassische ausländische Prostituierte – wurde der Polizei zufolge höchstwahrscheinlich in die Situation hineingezwungen, in der einen oder anderen Phase, ehe sie auf dem Strich in Norwegen landete.

6.1.4 Stavanger - Entwicklung und Stand

In Stavanger hat es ebenfalls «immer schon» Straßenprostitution gegeben. Unmittelbar nach Einführung des Gesetzes gab es nahezu keine Straßenprostitution mehr. Aber nach und nach kehrten die Prostituierten zurück. In Oslo ist es schwieriger geworden, Geld mit Straßenprostitution zu verdienen, und so wird den Frauen nach den Erkenntnissen der Polizei empfohlen, nach Stavanger zu gehen.

Die Straßenprostitution bestand ursprünglich aus norwegischen Drogenabhängigen, inzwischen haben jedoch nigerianische Frauen den größten Marktanteil erobert. Zwischen 2007 und 2009 gab es eine hohe Anzahl bulgarischer Frauen, aber diese Zahl ging nach einem Verfahren wegen schwerer Zuhälterei stark zurück (weshalb den Vertretern der Polizei Stavanger zufolge auch Grund zu der Annahme besteht, dass diese Frauen nach und nach von den nigerianischen Frauen nahezu verdrängt wurden). In der Innenprostitution handelt es sich zumeist um Osteuropäerinnen (aus Russland, der Ukraine, Weißrussland und Rumänien).

Um 2009 herum gab es in der Innenprostitution auch einige thailändische Frauen. Die meisten der Frauen sind zwischen 20 und 40 Jahre alt. Die Preise in der Straßenprostitution können bis auf 200 Kronen für einen «Blowjob» fallen, während in der Innenprostitution im Großen und Ganzen

rund 1500 Kronen für eine halbe Stunde und 8000 Kronen für eine Nacht gezahlt werden.

Die Polizei in Rogaland hat mehrere Aktionen in Zusammenhang mit dem Sexkaufgesetz durchgeführt. Es wurde über einen recht guten Überblick über die Innenprostitution im Vorfeld der Aktionen und über deutliche und beobachtbare Wirkungen der Aktionen im Nachhinein berichtet. Eine Wirkung bestand in der unmittelbaren Verlagerung des Marktes: die Frauen wurden nach Haugesund ausgeflogen. In Haugesund gab es zum Beispiel nach einer Aktion in Stavanger 10-15 Frauen in der Straßenprostitution. Eine andere Wirkung bestand in der starken Verringerung des Hotelanteils in der Innenprostitution nach den Aktionen. Dabei scheint es sich um eine dauerhafte Wirkung zu handeln.

20-35 Frauen in der Straßenprostitution - gegenüber bis zu 40 Frauen vor Einführung des Gesetzes

Was die Straßenprostitution anbelangt, so bewegt sich diese jetzt bei rund 25-30 Frauen (donnerstags und freitags). Früher belief sich diese Zahl auf bis zu 40 Frauen. Die Kundengrundlage hat sich verkleinert, aber die Prostituierten haben der Polizei gegenüber zum Ausdruck gebracht, dass es im Vergleich zu anderen Ländern in Norwegen einen sicheren Markt gebe.

Die Polizei reagierte auf das Gesetz durch die Einstellung eines neuen Beamten, der ein Jahr lang vor allem auf diesem Gebiet arbeitete. Dies führte zu einem deutlichen Rückgang – sowohl im Bereich der Straßen- wie der Innenprostitution. Dieser Aufwand wurde allerdings nicht dauerhaft fortgeführt. Stattdessen konzentriert sich die Polizei auf Fälle von Menschenhandel und verfügt nun über einige erfahrene Polizisten, die sich seit 2004 damit befassen. Seit 2007 hat es verschiedene Gruppierungen gegeben, die sich insbesondere mit Menschenhandel befasst haben.

Das Sexkaufgesetz als wichtiger Zugang zu Fällen von Menschenhandel und Zuhälterverfahren

Auch in Rogaland wird das Sexkaufgesetz genutzt, um Informationen für den Aufbau von Strafverfahren zu beschaffen, die mit Menschenhandel und Zuhälterei verknüpft sind. Die Anwendung des Sexkaufgesetzes selbst variiert indessen in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Im Gegensatz zu Bergen und Oslo hat man von Seiten der Führungsebene des Polizeireviers Stavanger Zielzahlen für das Sexkaufgesetz festgelegt. Es besteht das Ziel von zwei Sexkaufverfahren im Monat, und den Ordnungskräften obliegt die Implementierung. Auch in Stavanger sieht die Polizei nicht, dass der Markt «abgetaucht» ist.

Die Polizei hat es auch nicht erlebt, dass Frauen in der Prostitution sich nach Einführung des Sexkaufgesetzes sich mehr zurücknehmen würden, die Polizei wegen schwieriger Kunden zu kontaktieren. Nach Ansicht der Polizei haben die Kunden nach Einführung des Sexkaufgesetz 2009 am

meisten zu verlieren. Jeder einzelne Kunde riskiert sowohl eine Geldbuße wegen Sexkaufs als auch ein Strafverfahren wegen Nötigung u. a. m., sofern er sich nicht benimmt und die Frauen sich entscheiden, ihn bei der Polizei anzuzeigen.

6.2 Charakteristika der verschiedenen Bezirke; wer sind die Freier und wer sind die Sexarbeiter/innen?

Es gibt einen gewissen Unterschied im Hinblick darauf, was die Märkte in den großen Städten charakterisiert und wer Freier und wer Sexarbeiter/innen sind. Es wurde in den Befragungen explizit danach gefragt, was für einen Markt in einer der jeweiligen Städte charakteristisch ist und was Freier und Sexarbeiter/innen aus Sicht der Polizei kennzeichnet.

6.2.1 Oslo - Charakteristika

In Oslo werden jährlich rund 100 Freier aufgegriffen. Es gibt einen hohen Anteil ausländischer Bürger, die sich hier legal oder illegal aufhalten. Die Freier sind erwachsene und keine 18-jährigen Männer, die ihre erste sexuelle Erfahrung machen wollen. In Oslo gibt es im Markt nur wenige Freier und Sexarbeiter/innen norwegischer Herkunft. Norwegische Frauen, die Sex verkaufen, sind häufig dadurch gekennzeichnet, dass sie Drogenprobleme und Probleme psychiatrischer Art sowie finanzielle Probleme auf Grund ihrer Drogenabhängigkeit haben. Dies sind im Großen und Ganzen Menschen, die der Polizei zufolge große persönliche Probleme haben.

Noch nie einen Kunden angetroffen, der den Kauf von Sex mit einem Opfer des Menschenhandels zugegeben hat

Die Polizei sagt, noch nie einen Freier angetroffen zu haben, der zugegeben hat, dass er verstanden habe, bei einem Opfer von Menschenhandel Sex gekauft zu haben. Nach Ansicht der Polizei untermauert dies die Einschätzung, dass das Sexkaufgesetz vorbeugende Wirkung hat und es wenig Grund zu der Annahme gibt, dass der Freier über den mit Menschenhandel verknüpften Aspekt nachdenkt. So kann man sagen, dass das Gesetz gesellschaftliche Verantwortung dort übernimmt, wo das Individuum sie nicht übernimmt.

100 Personen werden jährlich wegen des Kaufs von Sex aufgegriffen

Seit 2009 wurden in Oslo 544 Käufe von sexuellen Dienstleistungen registriert. Da einige Freier im Register als Wiederholungstäter auftauchen, beträgt die Anzahl der Personen, die von der Polizei wegen des Kaufs von Sex aufgegriffen wurden, etwa 100 Personen pro Jahr. Der Hauptschwerpunkt liegt nicht darauf, so viele Männer wie möglich oder bestimmte Typen von Männern aufzugreifen.

Die, die aufgegriffen werden, setzen sich damit auseinander; wünschen so wenig Aufheben und Aufsehen wie möglich

Es besteht Grund zu der Annahme, dass sich der Anteil norwegischer Freier verringert hat, da die Polizei nicht den Eindruck hat, dass norwegische Männer strategischer denkende Freier sind als andere Männer. Die Freier, die aufgegriffen wurden, wünschen so wenig Aufheben wie möglich um die Sache und bezahlen ohne Protest. 3/4 der mit Geldbuße bestraften Männer ist zwischen 27 und 66 Jahre alt.

Genauso viele Frauen wie Männer unter den Hintermännern

Was die Hintermänner anbelangt, so gibt es etwa genauso viele Frauen wie Männer, aber weibliche Hintermänner sind sichtbarer. Die Polizei in Oslo versucht die Heimatländer dazu zu bewegen, jene Hintermänner zu bestrafen, die sich nicht in Norwegen aufhalten. Es ist schwierig, etwas über die Zahl der Hintermänner und etwas darüber zu sagen, wie viele Prostituierte Hintermänner haben. Je älter eine Prostituierte ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie selbstständig ist. Aber Polizeiangaben zufolge hätten die meisten von ihnen zwischenzeitlich einmal die eine oder andere Art von Hilfe erhalten. Was deutlich erscheint, ist der Umstand, dass die meisten Sexarbeiter/innen auf die eine oder andere Weise aus schwierigen Verhältnissen kommen und eher vor etwas weglaufen als zu etwas hinlaufen.

Eine geringe Anzahl norwegischer Frauen, aber viele Ausländer mit Erfahrungen aus Südeuropa

Es gibt nur eine marginale Anzahl von norwegischen Frauen im Prostitutionsmarkt von Oslo und nur eine kleine Gruppe in der Straßenprostitution in der Akersgata. Die Polizei deckte seit Januar 2007 403 Wohnungen auf. In den wenigsten Wohnungen, maximal 3-4 Wohnungen wurden angegeben, hielten sich norwegische Frauen auf. Es gibt hingegen einen Zustrom von Frauen aus dem Baltikum, aus Rumänien und Bulgarien sowie aus Westafrika – mit Schwerpunkt auf Nigeria. Die meisten von ihnen bringen 5-10 Jahre Erfahrung aus Südeuropa mit und sind Ende 20. Man konnte in den letzten Jahren nur wenige 17-Jährige beobachten. Die Mehrzahl der Prostituierten, die man in Oslo sieht, sind ausländische Staatsangehörige, die auf dem internationalen Markt ihr Geld verdienen.

Schwerpunkt auf Menschenhandel als eine Folge der Zusammensetzung auf der Seite des Angebotes

Die Polizei in Oslo richtet daher nur geringe Aufmerksamkeit auf norwegische Prostituierte, ihre Arbeit richtet sich primär gegen den Menschenhandel. Es gibt mehrere Gründe für einen internationalen Prostitutionsmarkt: Lebenskrise der Frauen, verschiedene Arten von Push-Faktoren im Herkunftsland und verschiedene Arten von Pull-Faktoren im Ankunftsland (siehe Kapitel 11.2. zur ausführlicheren Erläuterung dieser Faktoren). Dabei handelt es sich laut Polizeiangaben aber nicht um

«glückliche Prostituierte» – die meisten hätten nur «die Wahl zwischen Pest und Cholera».

6.2.2 Trondheim - Charakteristika

In Trondheim gab es bereits sehr früh das erste Urteil wegen Menschenhandels (2005), aber die Polizei sieht heute keine besonderen Anzeichen für einen verbreiteten Menschenhandel in dem Bezirk. Nach Ansicht der Polizei lässt sich dies dadurch erklären, dass die Prostituierten in Trondheim etwas älter als in anderen Teilen des Landes sind. Es mag sein, dass es die erwachsenen Frauen, die nach Trondheim geschickt werden, es schaffen, den Markt selbst zu managen. Es gibt nahezu keinen Zustrom von nigerianischen Frauen in den Markt, nur ab und zu ein paar Personen. Es gibt keine Straßenprostitution in Trondheim, und da es anspruchsvoller ist, sich im Anzeigenmarkt zu etablieren als auf der Straße zu stehen, könnte dies der Polizei Trondheim zufolge dazu beitragen, dass einzelne Gruppierungen es vorziehen, nicht nach Trondheim zu reisen. Die Innenprostitution erfordert eine andere Koordination. Vielleicht sind die Osteuropäerinnen besser koordiniert und organisiert als die Nigerianerinnen? Den Informant/innen zufolge gibt es vieles, was darauf hindeutet. Es besteht zudem die Möglichkeit, dass die nigerianischen Frauen in Trondheim schlechter verkaufen und daher dort nicht untergebracht werden.

Norwegische Frauen ohne Zuhälter haben häufig höhere Preise

Norwegische Prostituierte schaffen es ohne Zuhälter, sie schaffen es selbst und haben häufig höhere Preise. In Trondheim hat man es bevorzugt, weder diese Frauen noch ihren Markt zu verfolgen, und es gibt wahrscheinlich weniger Zwang, Ausbeutung und Hintermänner hinter den norwegischen Frauen im Anzeigenmarkt. Drogenabhängige norwegische Frauen waren nicht Teil der Problemstellung in Bezug auf den Prostitutionsmarkt in Trondheim.

Finden die Kunden die Frauen, dann findet die Polizei sowohl Frauen als auch Kunden

Um einen Überblick über den Markt zu erhalten, werden die Frauen aufgesucht. Findet man die Frauen, dann gelangt man auch zu den Kunden. Die Rolle der Polizei besteht darin, sich einen Überblick über den Sexhandelsmarkt zu verschaffen – und danach evtl. Delikte zu ermitteln. Nach Ansicht der Polizei besteht ein gutes Verhältnis zu den Prostituierten.

Nach Ansicht der Polizei übt ihre Arbeit eine abschwächende Wirkung auf den Sexmarkt aus. Einigen Prostituierten missfällt dies, da ihnen dadurch grundsätzlich ein Einnahmeverlust entsteht. Dies ist eine natürliche Konsequenz der Anwesenheit der Polizei.

Ein hoher Anteil der Frauen in Trondheim kommt aus Russland, Rumänien und anderen osteuropäischen Ländern. Viele haben Sprachprobleme, sind aber äußerst anpassungsfähig in Bezug auf ihre Situation. Einzelne

verspüren eine Unsicherheit, da sie nicht wissen, wo sie gerade sind und wie sie sich eventuell Hilfe beschaffen können. Die Frauen haben der Polizei berichtet, dass sie sich in einer eigenen Wohnung oder einem eigenen Hotelzimmer sicherer fühlen. Der Fokus auf den Zuhältereiparagraphen und die Aufklärung von Vermietern und Hotels hat Polizeiangaben zufolge bewirkt, dass die Frauen sich unsicherer fühlen. Auf der anderen Seite wird darauf hingewiesen, dass man durch die Überwachung des Marktes und der Kunden einen besseren Überblick über die Kunden erhalten hat, wodurch der Markt sicherer wird.

146 individuelle Anzeigen auf 61 Personen in 2013

Vergangenes Jahr gab es in Trondheim 146 individuelle Anzeigen – verteilt auf 61 Personen. Eine Person gesteht häufig mehrere Fälle, und ein Freier wird selten beim ersten Sexkauf aufgegriffen. Es gibt Beispiele für Personen, die in acht Fälle verwickelt waren. In der Regel wird noch an Ort und Stelle ein Bußgeldbescheid erlassen, und die Geldbuße erhöht sich auf bis zu 25 000 Kronen, wenn mehrere Fälle/Käufe zugegeben werden. Viele verleihen ihrer Erleichterung darüber Ausdruck, aufgegriffen worden zu sein.

6.2.3 Bergen – Charakteristika

2014 konnten bisher (bis zum Zeitpunkt der Befragung) 14 Freier in Bergen in einem Durchschnittsalter von 44,7 Jahren aufgegriffen werden. Insgesamt (seit Einführung des Gesetzes) wurden im Polizeibezirk Hordaland ca. 150 Sexkunden aufgegriffen. Die meisten waren zwischen 26 und 50 Jahren alt, und die Freier kamen aus allen gesellschaftlichen Schichten. Einige waren jedoch Zugereiste (Männerreisen oder Seminarteilnehmer) oder wohnen in entlegenen Orten des Bezirks. Die Freier setzen alles daran, sich zu verbergen und tragen z. B. Kopfbedeckungen (Caps usw.), um anonym zu bleiben. Die meisten akzeptieren die Geldbuße von 15.000 Kronen, ohne sich zu widersetzen (19.000, wenn die Sache vor Gericht geht). Die Polizei hebt hervor, dass sie pro Jahr problemlos 100 oder mehr Freier hätte aufgreifen können. Sie hat einen Überblick über den Markt, aber die Ressourcen werden zur Aufdeckung des Menschenhandels statt zur Anwendung des Sexkaufgesetzes eingesetzt. Wenn mit dem Gesetz eine Zielzahl verknüpft gewesen wäre, wäre es einfacher gewesen, dem Gesetz den Vorrang einzuräumen. Hier wie in anderen Bereichen spiegelt der Einsatz der Polizei wider, wo die Gesellschaft die Prioritäten gesetzt sehen will. Die Polizei arbeitet ziel- und ergebnisorientiert, und zentrale jährliche Prioritätenrichtlinien steuern einen Großteil der Aktivitäten – was sich auch in der Anwendung des Sexkaufgesetzes niederschlägt.

Freiermarkt, Preisverfall und ein hoher Anteil an Opfern auf der Angebotsseite

Die Sexarbeiter/innen in Bergen stammen hauptsächlich aus Nigeria, zum Teil aber auch aus Osteuropa – einschließlich Rumänien und Bulgarien. Sie sind mitunter extrem jung. Frauen in der Prostitution sind

anpassungsfähig, haben unterschiedliche Strategien, um die Aufmerksamkeit eines Freiers zu wecken und konkurrieren miteinander in der Straßenprostitution. Die Polizei berichtet über ein zu großes Angebot im Verhältnis zur Nachfrage in Bergen. Einzelne rumänische Sexarbeiter/innen werden auch mit Aktivitäten wie Bettelei, Hehlerei, Diebstahl etc. in Verbindung gebracht.

Die EXIT-Gruppe hat den Menschenhandel durch die Straßenprostitution aufgedeckt. Die Frauen haben häufig ihre Zuhälter dabei. Dies gilt insbesondere für rumänische Frauen. In Bergen setzen die Preise in der Straßenprostitution für «Einmal» bei 1500 Kronen ein, aber nach entsprechender Verhandlung endet man bei rund 800-1000 Kronen. Früher hielten sich die Preise bei 1500 Kronen.

Die Polizei berichtet, dass nigerianische Frauen häufig Schulden von rund 65.000 Euro haben, wenn sie durch Hintermänner nach Norwegen gelangen. Sie waren zuerst in Italien oder in Spanien gewesen. Die Frauen führen Buch, und wenn sie schuldenfrei sind, werden sie häufig selbst zu Zuhälterinnen („Kupplerinnen“). Aber vereinzelt gibt es auch Frauen, die aus der Prostitution herauskommen und norwegische Männer heiraten.

6.2.4 Stavanger - Charakteristika

Nach Einführung des Gesetzes gab es nur 3-4 nigerianische Frauen und 1-2 norwegische Frauen in der Straßenprostitution. Während die Innenprostitution vor Einführung des Gesetzes aus 20-40 Inserentinnen in Stavanger und im Bereich Sandnes bestand, gab es im Januar 2009 nur noch 5-7 Inserentinnen in diesem Teil des Marktes. Der Markt schien die Situation abzuwarten, und die Polizei nutzte dies aus, um Maßnahmen einzuleiten, zum Beispiel gegen die Hotelbranche.

Hoher Anteil an Pendlern und Geschäftsreisenden unter den Kunden in Stavanger

2009-2010, als die Polizei in Rogaland wöchentlich den Hauptschwerpunkt auf das Sexkaufgesetz richtete, waren die meisten Kunden im Bereich der Innenprostitution Pendler/Geschäftsreisende – entweder aus dem Ausland oder aus anderen Orten Norwegens. In der Mehrzahl sind sie gut bemittelt, haben eine feste Stelle und räumen ihre Schuld noch an Ort und Stelle ein. Wenn sie von der Polizei aufgegriffen werden, zeigte sich, dass sie nur wenig Vorstellung davon hatten, dass die Frauen, von denen sie Sex gekauft haben, potenzielle Opfer des Menschenhandels sein könnten. Es gibt auch einige Wiederholungstäter, die abhängig sind und einräumen, dass das Gesetz ihnen einen «Kick» verleihe. In der Straßenprostitution sind die Freier häufig betrunkene Männer auf dem Heimweg aus der Stadt, die leicht zugänglich für das aggressive Marketing sind. Sie werden klassischerweise zur „Minibanken“ begleitet, woraufhin Freier und Sexarbeiterin gemeinsam ein Taxi besteigen und fortfahren. Der Bereich für den Sexverkauf in Stavanger hat sich seit Einführung des Gesetzes vergrößert. Statt einer Konzentration der Sexarbeiter/innen auf eine

einzigste Straße hat sich die Straßenprostitution auf mehrere Teile der Stadt verteilt.

Schlechter Markt, aber hohe Summen werden dennoch außer Landes geschickt?

Der Markt wird von denjenigen, mit denen die Polizei gesprochen hat, als schlecht bezeichnet. Dennoch werden hohe Summen außer Landes geschickt, was aber nicht dazu passt, dass die Frauen nur 1 - 2 Kunden pro Woche haben. Die Polizei schließt jedoch nicht aus, dass die Organisatoren das Geld im Namen mehrerer Dritter ins Ausland schicken.

Aufstieg zur Kupplerin – ein Karriereweg

Die Hintermänner – ungeachtet dessen, ob sie nach dem Zuhälterparagrafen oder dem Gesetz gegen Menschenhandel definiert werden und ihr Geld mit sonstiger Prostitution verdienen, begreifen sich selbst gern als Mithelfer. Dies tun auch einige Frauen, die innerhalb des Systems aufsteigen und nach Rückzahlung ihrer Schulden Zuhälterinnen werden. Es ist auch nicht ungewöhnlich, dass Sex mit verschiedenen Kategorien von Hintermännern, wie beispielsweise mit Vermietern, zu einem Mietnachlass für die Prostituierten führt.

Mehrere Inserate je Person und Übersättigung

Auch in Stavanger stellt es sich in der Innenprostitution so dar, dass es pro Person mehrere Inserate gibt. Man muss für Bevorzugung zahlen, und für die Inserate in Oslo gibt es eine Warteliste. Dadurch gelangen neue Frauen nach Stavanger. Der Markt ist allerdings auch hier gesättigt, und die neuen Frauen rackern sich ab, um sich zu etablieren. Die Polizei hat den Eindruck, dass der Markt rund 1/3 der Anzahl der Inserate entspricht.

Es handelt sich um einen Rotationsmarkt, und die Frauen tauschen ihre Inserate untereinander aus, wenn sie in eine neue Stadt/anderes Land weiterziehen sollen. Obwohl die meisten in der Innenprostitution behaupten, sie würden freiwillig arbeiten, erweist sich, wenn die Polizei mehr in die Tiefe geht, dass sie dazu genötigt sind, den Verkauf von Sex fortzusetzen – bedingt etwa durch eine Versorgerverantwortung und Hintermänner, die damit drohen, das Doppelleben gegenüber der Familie zu enthüllen. Es gibt allerdings einige Ausnahmen, hinter denen kein Netzwerk steht.

6.3 Anwendung, Strategien und Prioritätensetzungen durch die Polizei

Registerdaten, die die Anzahl der Verfahren und Verurteilten gemäß den verschiedenen Paragraphen anzeigen, die den Prostitutionsmarkt betreffen, deuten darauf hin, dass in den verschiedenen Polizeibezirken unterschiedliche Prioritäten, Strategien und Anwendungspraktiken gelten (vgl. Kapitel 8). Die Befragungen bestätigen dies. Gleichzeitig bestätigen die Befragungen, dass die Herausforderungen in den einzelnen

Großstädten zum Teil äußerst unterschiedlich sind. Größenordnungen, sonstige Herausforderungen und Zugang zu Ressourcen sind ebenfalls maßgeblich dafür, welche Möglichkeiten die Polizei in den einzelnen Städten hat, den Strategien und Prioritäten aus den verschiedenen Gesetzen zu entsprechen. Es wird darauf hingewiesen, dass die Durchführung von Ermittlungen in Fällen von Menschenhandel nur mit einem hohen Ressourcenaufwand möglich ist. Bei dieser Art von Fällen handelt es sich in der Regel um den Bestandteil eines größeren internationalen kriminellen Netzwerks, das sich über weite Teile der Welt erstreckt. Es können auch sprachliche Herausforderungen mit Bedarf an Dolmetschdiensten und an enger Kooperation mit Polizeibehörden in anderen Ländern gegeben sein. Die Priorität der Menschenhandelsfälle kann daher auf Kosten der direkten Anwendung des Sexkaufgesetzes gehen, wenn es in dem Sinne verstanden wird, so viele Kunden wie möglich aufgreifen zu müssen. Die Bedeutung des Sexkaufgesetzes als Wirkungsmittel und Zugang zu anderen Verfahren, wie beispielsweise dem Menschenhandel, wird hervorgehoben, auch wenn es zeitweise keine Ressourcen gibt, um so viele Freier wie möglich zu verfolgen.

6.3.1 Oslo – Anwendung, Strategien und Prioritäten

Das Prostitutionsmilieu in Oslo ist dadurch gekennzeichnet, dass es sich um einen Markt in Rotation und einen „Reisemarkt“ mit einem hohen Anteil ausländischer Prostituierter handelt. Die Arbeit gegen den Menschenhandel steht im Vordergrund.

In Zusammenhang mit dem Aufgreifen von Kunden ist es laut Angaben der Polizei Oslo wichtig, so früh wie möglich, einzuschreiten. Wenn verstanden wird, dass es hier um einen Handel geht, ist es in der Regel unproblematisch, die Parteien zu trennen. Nahezu alle akzeptieren und zahlen dann, ohne Aufsehen zu erregen, und es gibt nur äußerst wenige Proteste von Kundenseite. Nach Ansicht der Polizei steht dies wahrscheinlich in Zusammenhang damit, dass Sexkauf als besonders stigmatisierender Gesetzesverstoß erfahren wird – trotz des Umstandes, dass es Freier in allen Bevölkerungsschichten gibt. Die Erfahrung zeigt, dass Sexkauf von den aufgegriffenen Freiern als enormer Statusverlust empfunden wird. Genau deshalb meint die Polizei, dass es ein großes Potenzial und besonders gute Möglichkeiten dafür gibt, bereits vorbeugend mit guten Ergebnissen arbeiten zu können. Das Sexkaufgesetz trägt mit normativer Wirkung bei, die aber eine gewisse Zeit benötigt, um den vollen Effekt zu erreichen.

Die Freier werden teils durch aktive Kontrollmaßnahmen der Polizei und teils dadurch aufgegriffen, dass bei der Polizei Anzeigen wegen Ordnungswidrigkeiten eingehen, zum Beispiel von Nachbarn von Wohnungen, wo viel Betrieb und damit einhergehende Unruhe herrschen. Die Strafbestimmung über den Kauf von Sex gilt auch für Versuchshandlungen. Die Polizei Oslo hat dazu bereits sehr früh einen klaren Standpunkt bezogen, indem sie vor Einleitung einer sexuellen

Handlung eingegriffen und diese abgebrochen hat, weil die betreffenden Frauen Opfer des Menschenhandels sein könnten und die Polizei dabei nicht einfach untätig zuschauen wollte.

Nach Aufgreifen wegen Sexkaufs ist Rückgang im Markt zu bemerken

Nachdem man die Parteien voneinander getrennt hat, spricht die Polizei mit den Frauen und legt Wert darauf, sie über verschiedene Hilfsmaßnahmen zu informieren. Die Polizei kann es dem Markt anmerken, wenn jemand aufgegriffen wurde. Es wird stets ein Rückgang in dem Markt beobachtet, nachdem ein oder mehrere Freier aufgegriffen wurden, was wahrscheinlich in Zusammenhang mit der oben angesprochenen Rotation steht. Die Frauen werden dann aus dem norwegischen Markt herausgezogen und in ein anderes Land überführt. Nach einer gewissen Zeit kehren sie mitunter nach Norwegen zurück.

Fehlschluss bei der Behauptung, die Frauen würden ihr Zuhause verlieren

Die Polizei in Oslo wurde dafür kritisiert, dass ausländische Sexarbeiter/innen aus ihren Wohnungen hinausgeworfen und somit ihr Zuhause verlieren. Dies kann geschehen, wenn einem Vermieter mitgeteilt wird, dass eine seiner Wohnungen für den Verkauf von Sex genutzt wird. Indessen weist die Polizei darauf hin, dass es ein Fehlschluss wäre, zu behaupten, die Polizei würde den Frauen ihr Zuhause wegnehmen. 90 Prozent des Marktes besteht aus reisenden Prostituierten, für die dieses Zuhause in Wirklichkeit nur ein Arbeitsplatz von kurzer Dauer, von 1 bis zu 14 Tagen oder etwas länger ist. Aber auf jeden Fall handelt es sich nur um eine kurzfristige Dauer. Die negative Konsequenz aus einem derartigen Hinauswurf kann darin bestehen, dass die Frauen die eingezahlte Kautions verlieren, deren Rückzahlung die Vermieter in einigen Fällen verweigern.

Vorrangig bearbeitete Fälle, in denen die Hintermänner über viele Frauen verfügen

Was die vorbeugende Arbeit anbelangt, so konzentriert sich die Polizei Oslo auf die größten Netzwerke, das heißt auf Fälle, bei denen die Hintermänner Geld mit der Prostitution von mehreren Frauen verdienen. Damit wird die größte Wirkung erzielt. Dabei werden die Netzwerke für die Dauer der Inhaftierung der Hintermänner und zum Teil auch danach eliminiert. Familiennetzwerke werden von Oslo (Norwegen) über einen längeren Zeitraum abgeschreckt, sofern eines der Familienmitglieder wegen Menschenhandels oder eines Zuhälterverfahrens inhaftiert wurde. Die Hintermänner sind rationale Kriminelle. Die Polizei versucht, die Frauen in die Lage versetzen, einen Weg aus der Prostitution hinaus zu finden und verweist die Frauen an den vorhandenen Hilfsapparat, indem sie sie beispielsweise zu ProSentret fährt.

6.3.2 Trondheim - Anwendung, Strategien und Prioritäten

Die Polizei in Trondheim ist sowohl damit beschäftigt, Druck auf den Markt auszuüben, als auch proaktiv und vorbeugend zu arbeiten. Dies hat eine abschwächende Wirkung, was sich dadurch zeigt, dass es weniger inserierende Frauen gibt. Es ist wichtig, die Internetseiten zu verfolgen, da die Prostituierten ihre Dienstleistungen in allen norwegischen Städten anbieten. Die Telefonnummern sind häufig nicht registriert, und es können durchaus mehrere Frauen unter ein- und derselben Nummer existieren. Bei Weitem nicht alle können Englisch sprechen, und diejenigen, die einen Zuhälter haben oder Opfer des Menschenhandels sind, erzählen der Polizei gern eine eingeübte Geschichte, von der sie glauben, dass die Polizei sie hören möchte.

Es wird schwieriger, Zuhältereie und Prostitution auszuüben, wenn man kein Hotel benutzen kann. Dies hat eine abschwächende Wirkung auf den Markt. Um die Zuhälter zu finden, muss man aber die Frauen verfolgen. Es gibt keine Berichte über eine Zunahme von Gewalt seit Einführung des Sexkaufgesetzes. Allerdings ist hervorzuheben, dass dafür keine guten Zahlen vorliegen, dies aber auch nicht vor Einführung des Gesetzes der Fall war.

Die Polizei führt Gespräche mit den Freiern, schaut aber weder auf diese hinab noch verurteilt sie sie. Die Kunden haben nach Einschätzung der Polizei schon genug mit ihrer eigenen Scham zu kämpfen. Die wenigsten Kunden hätten daran gedacht, in welcher Situation sich die betreffende Prostituierte befinden würde und sie bei der Unterstützung von Hintermännern mitwirken könnten. Der Polizei Trondheim erscheint daher eine Aufklärung der Freier wichtig.

DNA und Fingerabdrücke

In Trondheim werden alle Freier mit Lichtbild und Fingerabdrücken erkennungsdienstlich³ behandelt, und ihnen wird eine DNA-Probe entnommen. Wird eine Person einer Straftat verdächtigt, gibt es eine gesetzliche Grundlage für die Entnahme einer DNA-Probe. Auf diese Weise lassen sich auch andere Verbrechen aufklären, wie zum Beispiel Vergewaltigungen. Die Praxis der Entnahme von DNA-Proben und Fingerabdrücken wurde von der Polizei Stockholm übernommen, da man nicht ausschließen kann, dass ein Freier auch hinter anderen unaufgeklärten Sittlichkeitsverbrechen stehen könnte. Sollte sich eine Vergewaltigung infolge einer DNA-Erfassung unter Sexkaufkunden aufklären lassen, wäre dies den Informant/innen zufolge allein mehrere Jahre mit DNA-Erfassungen wert.

3 Erkennungsdienstliche Behandlung bedeutet, dass Lichtbild, Fingerabdrücke und DNA abgenommen und im Polizeiregister abgelegt werden.

Die Polizei in Trondheim weist darauf hin, dass es ein großes Verbesserungspotenzial in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den Polizeibezirken gibt. Die Überwachung der verschiedenen Märkte muss sich durch die Nutzung eines Informationsaustauschs aufteilen lassen. Auf diese Weise kann man sowohl Sexhandel, Zuhälterei als auch Menschenhandel reduzieren. Das Sexkaufgesetz ist ein nützliches Werkzeug und trägt dazu bei, die Fahndung nach Hintermännern und gewalttätigen Kunden zu ermöglichen.

Bergen - Anwendung, Strategien und Prioritäten

Die Polizei in Hordaland versucht das Vertrauen der Frauen zu gewinnen, um sie dazu zu bewegen, über ihre eigene Situation zu berichten. Es wird gesagt, dass viele ausländische Prostituierte wahrscheinlich Angst vor der Polizei haben – begründet in ihrer Sichtweise auf die Polizei ihres Heimatlandes. Diese Angst muss die Polizei sehr ernst nehmen und versuchen, daran etwas zu ändern, wenn sie mit ausländischen Prostituierten spricht oder an Verfahren arbeitet, in die diese involviert sind. Beispielsweise gab es früher eine operative Einsatzleiterin, die einen guten Kontakt zu den Frauen, Zugang zu wichtigen Informationen und dadurch einen guten Einblick in deren Herausforderungen erhielt. Nachteilig für die Frau war indessen, dass sie durch ihre uniformierte Anwesenheit die Kunden abschreckte. Prostituierte können die Polizei demnach sowohl als Sicherheitsfaktor als auch als Bedrohung für ihre Einnahmen empfinden. Die Polizei in Hordaland hat beschlossen, in ihre Arbeit mit den Opfern des Menschenhandels als einen ihrer Lehrsätze eine „würdige Behandlung der Opfer“ zu integrieren. Die Polizei ist auf den legalen Aspekt der Tätigkeit der Sexarbeiter/innen konzentriert, während die Freier sich gegen einen Kauf entscheiden können und diejenigen sind, die zur Verantwortung gezogen werden müssen. Eine Verdoppelung des Bußgeldes wird auf diese Weise auf Freier eher abschreckend wirken und könnte somit eine vorbeugende Wirkung erzielen.

In Bergen wird die gute operative Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen (TOT) hervorgehoben. Diese Zusammenarbeit findet formell bereits seit 2006/2007 statt, aber es gab auch bereits davor eine gute Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen. Zum Beispiel konnte das städtische Außendezernat das Gewalt-/Sittlichkeitsdezernat über gewalttätige Kunden benachrichtigen. Diese Zusammenarbeit wird inzwischen innerhalb der TOT organisiert und ganz maßgeblich dafür, um gute Angebote an die bzw. eine gute Betreuung der Opfer des Menschenhandels erreichen zu können. Durch diese Zusammenarbeit wurde auch die Dunkelziffer in Zusammenhang mit Gewalttaten gegen und der Vergewaltigung von Prostituierten aufgedeckt. Eine Frau in der Prostitution, die Opfer einer Gruppenvergewaltigung wird, ist möglicherweise davon überzeugt, dass sie keine Rechte besitzt, weshalb sie es unterlässt, Anzeige zu erstatten. Die TOT-Zusammenarbeit hat mehrere solcher Fälle aufgedeckt, und dies beunruhigt die Polizei, die die Frauen dazu zu bewegen versucht, derartige Straftaten anzuzeigen.

Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen und Organisationen wird als wichtig hervorgehoben, um einen höheren Anteil der Gewalt auffangen und somit die Gewalttäter bestrafen zu können.

Durch die TOT-Zusammenarbeit wird die Polizei in hohem Maße zur Interaktion und dadurch zur Informationsteilung aufgefordert, um einem Opfer die bestmögliche Hilfe zu bieten. Jedes Opfer ist vollständig davon abhängig, dass sowohl die Polizei als auch andere Institutionen/NGOs gut zusammenarbeiten – intern wie extern.

Pionierarbeit führe zu guten Ergebnissen

Wie bereits erwähnt, räumt die Polizei in Hordaland Fällen von Menschenhandel den Vorzug ein, was umfangreiche Ressourcen erfordert. Dies geht auf Kosten der Anwendung des Sexkaufgesetzes. Kunden, die aufgegriffen werden, gestehen ihre Schuld rasch ein, akzeptieren die Geldbuße und verschwinden schnell wieder aus dem Polizeigebäude. Im Gegensatz zu Trondheim werden aber nicht von allen Kunden Fingerabdrücke genommen. Die Polizei weist darauf hin, dass sie im Falle einer Aufhebung des Sexkaufgesetzes einen wichtigen Schlüssel zur Beweisführung in Verfahren wegen Zuhälterei und Menschenhandels verlieren würde.

Ferner hat eine vorrangige Aufgabe in dem Versuch bestanden, Fälle unterschiedlicher Formen von Ausnutzung zu ermitteln. Mehrere Urteile als Ergebnis der bearbeiteten Fälle waren Pionierarbeit und Nachweis für die gute Interaktion zwischen Polizei und Anklagebehörde und kommunalen und privaten Helfern (TOT) – was ganz entscheidend ist, um erfolgreich sein zu können.

Den Informant/innen zufolge zielt das Sexkaufgesetz auf viel mehr als nur auf einen einzelnen Kauf oder einen einzelnen Verkauf ab. Es ist vielleicht nur ein einzelner Kauf für einen Kunden, aber für eine Sexarbeiterin ist es sehr häufig das Ergebnis eines Lebens, das seinen Tiefpunkt erreicht hat. Die Polizei unterstreicht, dass sie ihre Arbeit mit der Anwendung des Gesetzes fortsetzen muss, die Gesellschaft aber ebenfalls eine große Verantwortung in Bezug darauf hat, den Markt nicht am Leben zu erhalten.

6.3.3 Stavanger - Anwendung, Strategien und Prioritäten

Die Polizei in Rogaland berichtet, wie bereits erwähnt, über deutliche Effekte am Markt, nach Einsatz ihrer Ressourcen zur Anwendung des Gesetzes. Während des Anwendungsprozesses wurde der Hauptschwerpunkt auch auf Hotelbetriebe und Aufklärungskampagnen gelegt. Die Polizei hat Hotelangestellte über die Konsequenzen informiert, die sie zu erwarten hätten, wenn sie Prostituierte, die Sex aus dem Hotelzimmer verkaufen, als Gäste beherbergen (vgl. Zuhältereiparagraph). Somit weisen die Hotels die Prostituierten jetzt ab. Die Polizei in Stavanger wurde für diese Arbeit kritisiert und ist sich bewusst, dass diese Konsequenzen zu einem schwierigeren Alltag für die

Frauen führen. Eine unmittelbare Folge, dass es den Frauen schwerer gemacht wird, besteht auch darin, dass es die Hintermänner schwerer haben, mit der Prostitution Geld zu verdienen. Der Hotelmarkt ist nach Einführung des Gesetzes geschrumpft und die Erwartung, dass der Markt anschließend in/mit Clubs expandieren würde, hat sich nicht erfüllt. Die Polizei hat das Hauptaugenmerk anfangs auch darauf gerichtet, den Clubs/Lokalen Informationen über das Sexkaufgesetz und den Zuhältereiparagraphen zu liefern, um dadurch dem Kauf von Sex über diese Kanäle vorzubeugen.

Es kam allerdings zu einer Zunahme kurzzeitiger Anmietung von Wohnungen. Mehrere Frauen (bis zu 8 Personen) bewohnen eine Wohnung gemeinsam. Die Polizei hat darauf reagiert, indem sie den Überblick über die aktivsten Stellen hat und über Inserate Kontakt zu diesen aufnimmt. Sie sucht bevorzugt nach Vermietern mit mehreren Wohnungen. Ein Fall, bei dem es um schweren Menschenhandel und Zuhälterei ging, ließ sich auf diese Weise aufklären. Es ist allerdings eine Herausforderung, die Frauen zu einer Aussage gegenüber der Polizei zu bewegen. Sie leben häufig in einem Bedrohungsszenario, wo der einzige Ausweg aus den Schulden de facto in der Zwangsausweisung ihr Heimatland besteht.

Unmittelbar nach Einführung des Gesetzes hat die Polizei aktiv und täglich nach Freiern gefahndet und die Medien eingesetzt, um bekannt zu machen, dass jemand aufgegriffen wurde. Es wurde auch eine Aufklärungskampagne von einer Werbeagentur in Zusammenarbeit mit Albertine (Kirchliche Stadtmission Stavanger) und der Frauengruppe Ottar erarbeitet.

6. 4 Abhängigkeiten zwischen den drei Gesetzen – Bewertungen

Die Polizei wurde um die Abgabe einer Bewertung der Beziehungen zwischen den drei Gesetzen (dem Verbot des Menschenhandels, dem Zuhältereiparagraphen und dem Sexkaufgesetz) gebeten. Funktionieren diese in einem Zusammenspiel auf eine nützliche und relevante Weise oder nicht?

In den folgenden Abschnitten werden die Bewertungen der Vertreter der verschiedenen Polizeibezirke referiert.

6.4.1 Oslo

Die Bewertung des Sexkaufgesetzes durch die Polizei Oslo lautet, dass es auf Dauer eine starke vorbeugende Wirkung haben wird. Allerdings ist man gezwungen, über eine längere Perspektive als 4 - 5 Jahre zu denken. Es dauert länger, ehe die vorbeugende Wirkung in Bezug auf die Normen der Menschen einen Durchbruch erzielen kann. Daher ist es noch etwas früh, das Gesetz auszuwerten. Gleichzeitig ist es eine Tatsache, dass die Polizei in einer Reihe von Fällen von dem Gesetz profitiert und es nachteilig wäre, eine Strafbestimmung zu entfernen, da dies negative Signale an den Markt

aussenden würde, gegen den sich das Gesetz richtet.

Das Sexkaufgesetz ist ein wichtiges Wirkungsmittel zur Abschwächung eines gesellschaftlichen Phänomens. Der Gewinn liegt in der Verringerung der Anzahl jener Personen, die Sex kaufen. Bei der Polizei in Oslo befasst man sich mit Internalisierung und Vorbeugung. Die Polizei hat das Gesetz ohne Probleme angenommen und rasch Strafanzeigen auf diesem Gebiet erhalten.

In Oslo gibt es derzeit 8 Personen, die auf diesem Gebiet arbeiten und 2 neue werden bald damit beginnen, sodass man insgesamt 10 Personen haben wird. Die Zielzahlvorgaben des Leiters der Einheit entsprechen dem Wunsch nach zwei Anklagen pro Jahr wegen Menschenhandels. Dies entspricht 10 Prozent aller eingehenden Fälle.

Es gibt nur einen geringen Anteil an Anzeigen, der die Polizei in die Lage versetzt, die Hintermänner aufzugreifen. Dafür gibt es viele Gründe, beispielsweise Drohungen gegen die Familie, die aufs Spiel gesetzte eigene Sicherheit, und allgemein das nur geringe Vertrauen in die Polizei. Es wird ferner auf die inhaltslose und nicht an Bedingungen geknüpfte sechsmonatige Reflektionszeit hingewiesen und ferner darauf, dass einzelne Frauen auch während dieses Zeitraums die Prostitution fortsetzen. Die Reflektionszeit erschwert auch die Ermittlungen der Polizei im Bereich des Menschenhandels. Nach drei Monaten sind alle elektronischen Spuren weg, sodass es nach Eingang der Anzeige schwierig ist, die erforderlichen Beweise einzuholen.

Einige Urteile unterstreichen die Bedeutung und die Relevanz des Sexkaufgesetzes. Hier weist man unter anderem auf ein Urteil wegen Menschenhandels hin, bei dem die Frauen unmittelbar nach ihrer Ankunft in Norwegen in einem Hotel «erprobt» und vergewaltigt wurden, wonach sie direkt auf die Straße hinausgeschickt wurden. Dies wurde der Polizei von russischen Prostituierten berichtet. Es wird darauf hingewiesen, dass sowohl Urteile in Verfahren wegen Zuhälterei als auch wegen Menschenhandels über längere Zeit dadurch gegen den Sexkauf funktionieren, dass sie eine präventive Wirkung auf die Größe des Marktes haben.

Bei Aufhebung des Sexkaufgesetzes gibt es Grund zu der Annahme, dass die Anzahl der Frauen, die Sex verkaufen, sofort ansteigen würde. Wir hätten mehr Opfer, mehr Anzeigen, mehr Personen in der Reflektionszeit und mehr, die dieses System ausnutzen würden. Es wäre schwieriger, die anderen Gesetze anzuwenden, wir würden einen großen Arbeitsaufwand erhalten und das Zusammenspiel zwischen den Gesetzen verlieren. Dies hätte eine Wirkung, die in krassem Widerspruch zu den Intentionen des Gesetzes steht.

6.4.2 Trondheim

Die Polizei Trondheim weist darauf hin, dass die Anwendung die

Voraussetzung dafür bildet, um feststellen zu können, ob ein Gesetz auf Dauer funktioniert. Das Gesetz funktioniert dort, wo es angewendet wird. Trondheim hat das Gesetz angewendet und deutliche Wirkungen festgestellt, und zwar in Form eines Rückgangs des Anzeigenaufkommens und der Anzahl der Prostituierten. Häufig besteht die Reaktion eines einzelnen Freiers darin, dass er seiner Erleichterung darüber Ausdruck verleiht, aufgegriffen worden zu sein. Auf diese Weise hat das Gesetz eine individuell-präventive Wirkung.

Die Polizei erhält mit Hilfe des Sexkaufgesetzes außerdem einen wesentlich umfangreicheren Einblick in den Markt, auch in jenen Teil, der den Menschenhandel anbelangt. Die Vernehmung von Freiern kann der Polizei wertvolle Informationen liefern – in Bezug auf die Hintermänner und auf die Situation der Frauen.

Das Gesetz hat auch eine allgemein-präventive Wirkung. Die Polizei berichtet ihre Zahlen an die Öffentlichkeit und an Frauen und Kunden – es soll der Öffentlichkeit bekannt sein, dass die reelle Möglichkeit besteht, in Trondheim wegen Sexkaufs angezeigt zu werden. Einigen Prostituierten missfällt dies, was ein schlechteres Gesprächsklima und Kooperationsverhältnis zur Folge haben kann. Die Polizei in Trondheim hat die Gesetzgebung als nützliches Werkzeug eingesetzt.

Wenn man „Nein“ zum Menschenhandel und „Nein“ zur Zuhälterei sagt und diese beseitigt oder abgeschwächt werden sollen, dann benötigen wir die heutigen Wirkungsmittel. Hier ist das Sexkaufgesetz wichtig. Würde der Sexkauf wieder legalisiert werden, dann würde die Gesellschaft sagen, dass alles erlaubt ist, was man nur wolle. Dies würde wieder dazu führen, dass die Kunden sich sicher fühlen. Es gäbe mehr Kunden, und es kämen mehr Anbieterinnen. Vielleicht gäbe es auch weniger Polizeiresourcen auf diesem Gebiet, die Gesetze steuern den Einsatz ja in gewisser Hinsicht.

Die Behauptung, der Sexmarkt sei infolge des Gesetzes abgetaucht, ist falsch. Alle Märkte brauchen Kunden, um bestehen zu können. Und der Markt kann gar nicht tief genug abtauchen, als dass die Polizei ihm nicht folgen könnte: wenn die Kunden die Prostituierten finden, dann gelingt dies auch der Polizei. Der Markt wird nicht verborgener, auch wenn sich die Schauplätze verlagern. Die Arbeitsmethodik der Polizei hat sich mit der Anpassung des Marktes nach und nach verändert.

6.4.3 Bergen

Die Polizei in Hordaland ist sich bewusst, dass sie mit Ausnahme der Aktion im Jahr 2009 Sexkunden in erster Linie in Zusammenhang mit Ermittlungsarbeiten wegen Zuhälterei und Menschenhandels aufgegriffen hat. In Bergen hat sich die Polizei wertvolle Expertise in Bezug auf den Menschenhandel erarbeitet und verfügt über Kontakte, die Informationen über die Landesgrenzen hinweg austauschen. Das Sexkaufgesetz ist damit ein äußerst nützliches Werkzeug, um Strafverfahren aufzubauen, die mit den beiden anderen Gesetzen verknüpft sind. Dies ist auch durch die

Gespräche der Polizei mit gegenwärtigen und früheren Prostituierten bestätigt worden, die durch eigene Menschenhandelsverfahren „raus“ gekommen sind. Das Sexkaufgesetz wirkt, sofern die Polizei in der Straßenprostitution präsent ist.

Die Polizei in Bergen hat keine Frauen im Prostitutionsmarkt beobachtet, die mit ihrer Tätigkeit zufrieden oder glücklich sind. Der Eindruck, den die Polizei von der Außen-/Innenprostitution in Bergen hat, sind keine glücklichen, sanften, vergnügten, gewerbetreibenden Frauen mit guten Zukunftsaussichten, gutem Verdienst und freier Kundenwahl. Die Wirklichkeit ist viel nuancierter, als sie häufig dargestellt wird. Die Polizei hat den Eindruck, dass die meisten Prostituierten in Bergen entweder Zwangsprostituierte sind oder in ihrer verletzlichen Situation ausgebeutet werden. Ferner wird hervorgehoben, dass man gezwungen ist, alle drei Gesetze (Sex-, Zuhälterei- und Menschenhandelsgesetz) in einem Zusammenhang zu sehen, wenn man bewerten möchte, welche Wirkung das Sexkaufgesetz tatsächlich hatte.

Der Polizei fehlen auch Zielzahlen in diesen drei Fachbereichen. Heute gibt es nur 6 von 27 Polizeibezirken, in denen es Urteile wegen Menschenhandels gegeben hat, dies ist aber nicht gut genug, da das Gesetz bereits 2003 eingeführt wurde. Die 4 Handlungspläne der Regierung gegen den Menschenhandel sind in zu geringem Maße weiterverfolgt worden, da man die erzielten Ergebnisse nicht laufend ausgewertet hat. Die Polizei in Hordaland betont, dass es wichtig ist, auf Einstellungsänderungen das Hauptaugenmerk zu legen, sowohl intern bei der Polizei, um mehr Mitarbeiter anzuwerben, als auch in der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit in Bezug auf Sexkauf und Menschenhandel.

Die Polizei kooperiert in diesen Fällen gut mit den Staatsanwälten in Hordaland, was maßgeblich ist, wenn man Urteilsverkündungen erreichen möchte. Ferner pflegt der Polizeibezirk seit 2011 eine enge Kooperation mit der RAFTO-Stiftung. Hier handelt es sich um ein Aufklärungs-/Informationspaket, gerichtet an die weiterführende Schule in Hordaland. Der Polizeibezirk Hordaland kooperiert mit den Polizeibezirken Haugaland, Sunnhordland, Rogaland und Agder und hat vor kurzem ein Schulungspaket für den internen Gebrauch bei der Polizei erarbeitet.

Die Informant/innen der Polizei weisen darauf hin, dass die drei norwegischen Gesetzesparagrafen §§ 202a, 202 und 224 gemeinsam sehr gut sind und einander verstärken, und zwar in dem Sinne, dass sie voraussichtlich gut wirken und ein gutes Werkzeug für Polizei und Anklagebehörde darstellen werden. Wie bei allen Werkzeugen muss die Polizei sich aber an sie gewöhnen, solange sie neu sind, und lernen, sie einzusetzen. Die Polizei kann auf nationaler Ebene, im Vergleich zu anderen vergleichbaren Ländern, auf verhältnismäßig gute Ergebnisse verweisen.

6.4.4 Stavanger

Auch die Polizei in Stavanger legt großen Wert auf das Zusammenspiel zwischen den drei verschiedenen Gesetzen. Informationen von Freiern in Zusammenhang mit Wohnungen, Hintermännern und Ähnlichem sind ein wichtiger Einstieg in den Aufbau von Verfahren wegen Zuhälterei und Menschenhandels. Einige Vermieter weigern sich auch schon, an Prostituierte zu vermieten, seit das Gesetz eingeführt wurde. Dies hat es den Frauen schwerer gemacht, aber der Zuhältereparagraph würde nach wie vor bestehen bleiben, auch wenn man das Sexkaufgesetz eventuell abschaffen sollte. In der Praxis würde dies bedeuten, dass es nach wie vor schwierig wäre, Sex zu verkaufen, insbesondere nach dem verschärften Vorgehen auf dem Wohnungsmarkt, zu dem die Anwendung des Sexkaufgesetzes zeitweise geführt hat. Eine ausschließliche Anwendung des Sexkaufgesetzes ist eher mit einer kurzzeitigen Brandlöschung zu vergleichen als dass sie langfristige Wirkung zeigt. Um Hintermänner und Zwangsprostitution auf längere Sicht in den Griff bekommen zu können, erscheinen der Polizei Strafverfahren wegen Menschenhandels und Zuhälterei effizienter.

Eine anderer wichtiger Mechanismus sind einstellungsändernde Maßnahmen und Informationsweitergabe, auch intern bei der Polizei. Eine regionale Zusammenarbeit zwischen Hordaland, Rogaland, Haugaland und Sunnhordland und Agder hat zu einem gemeinsamen Schulungspaket für Sexkauf, Zuhälterei und Menschenhandel geführt. Aktiver Wissenstransfer wird auch künftig die Ergebnisse bei der Anwendung dieser Gesetze sichern. Alle Bezirke sollen in demselben Material unterwiesen werden, und der Anfang ist für dieses Jahr geplant. Dies soll auch teilweise kompensieren, dass der Anwendung dieser drei Gesetze auf der Polizeihochschule nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet wird.

6.5 Andere Aspekte, die für das Sexkaufgesetz von Bedeutung sind

Die Polizei weist darauf hin, dass das Gesetz eine abschwächende und vorbeugende Wirkung hat, weil es sich auf die Einstellungsbildung auswirken kann. Wenn das Gesetz aufgehoben würde, würde das Angebot wachsen und sich in Zusammenhang mit den Marktkräften angleichen.

Viele Prostituierte kennen die Gesetzgebung, sie wissen, wie die Polizei arbeitet, und sie kennen auch das System. Die Prostituierten tauschen sich aus, und wenn die Polizei nicht anwesend ist, können sie ruhiger arbeiten. Auch für die Kunden wird sichtbar, dass weniger aufgegriffen werden. Dadurch erhöht sich der Zustrom von Prostituierten, sowohl in der Straßen- als auch der Innenprostitution. Die Polizei verweist darauf, dass es dafür mehrere Beispiele gibt. Die Polizei hat nicht den Eindruck, dass die Gewalt gegen Prostituierte infolge des Sexkaufgesetzes zugenommen hat. Es gibt in dem Milieu allerdings nur wenige Strafanzeigen wegen Gewaltausübung. Dies ist unter anderem begründet

in der Furcht, bei nachfolgenden Aktionen die Wohnung zu verlieren, da die Polizei bei Strafanzeigen Kontaktinformationen erfragt. Es wird darauf hingewiesen, dass in derartigen Fällen der Zuhälterparagraph und nicht das Sexkaufgesetz zum Verlust einer Wohnung führen können.

Auch die Kunden kennen die Gesetzgebung, denken aber nicht immer über Fragen in Zusammenhang mit Menschenhandel nach. Die Polizei versucht den Männern daher bewusst zu machen, welche Tätigkeiten sie durch den Kauf von Sex unterstützen.

Wenn jemand aufgegriffen wird, dann ist es nicht die Geldbuße selbst, die den größten Kostenfaktor darstellte, auch wenn sie sich zwischen 15.000 Kronen und 25.000 Kronen bewegen kann (sie schwankt von Stadt zu Stadt). Nur bei wenigen anderen Gesetzesverstößen gibt es eine so hohe Geldbuße. Den größten Kostenfaktor scheint alles andere darzustellen, was daraus folgt, aufgegriffen worden zu sein, wie zum Beispiel Strafanzeige, DNA, Fingerabdrücke und Lichtbild (erfolgt nur in Trondheim systematisch). Außerdem beobachtet die Polizei, dass das Schamgefühl in Zusammenhang damit, bei einem Sexkauf aufgegriffen zu werden, von einem großen Anteil der Freier als äußerst stark empfunden wird. Die soziale Fallhöhe scheint groß zu sein. Der Umstand, dass sozusagen alle, die aufgegriffen werden, sich gern unmittelbar damit auseinandersetzen möchten, um die Sache aus der Welt zu schaffen, bestätigt, dass es eine soziale Belastung ist, aufgegriffen zu werden.

Das Gesetz stellt Anforderungen an die Polizei, sowohl an den operativen Teil als auch an die Arbeitsmethodik selbst, wie auch an Anwendung, Prioritäten und Ressourcennutzung. Das Sexkaufgesetz enthält wesentliche moralische Elemente und hat eine normgebende Wirkung. Mit Abschaffung des Gesetzes würde man der Gesellschaft vermitteln, dass der Kauf von Sex sehr einfach ist. Außerdem muss man befürchten, dass Norwegen im Falle einer Aufhebung des Gesetzes ein Schauplatz für noch umfangreicheren Menschenhandel wird.

6.6 Zusammenfassung

Obwohl die Polizei in den großen Städten recht unterschiedlich arbeitet und unterschiedliche Prioritäten setzt, weil auch die Märkte, zu denen sie Stellung beziehen muss, unterschiedlich sind, zeigen die Befragungen durchgehend, dass die Polizei für ihre Arbeit gegen Menschenhandel und Zuhälterei auf Grund des verbotenen Kaufs sexueller Dienstleistungen Unterstützung erfährt. Niemand der von uns Befragten hat zum Ausdruck gebracht, dass das Sexkaufgesetz überflüssig sei oder es abgeschafft werden sollte. Im Gegenteil wurde unterstrichen, dass das Verbot des Menschenhandels, der Zuhälterparagraph und das Verbot des Kaufs sexueller Dienstleistungen drei Gesetze seien, die gut zusammenwirken, da sie sich gegen den gleichen Markt und den gleichen Problemkomplex richten würden. Die Bedeutung der Anwendungspraxis und der normbildende Funktionen des Gesetzes wurden unterstrichen. Es wurde ebenfalls unterstrichen, dass das Sexkaufgesetz Informationen und

Einblicke in Bereiche liefern kann, die für die anderen Gesetze von Bedeutung sind und auf diese Weise dazu beitragen kann, diese effizienter zu machen. Es wurde ferner darauf hingewiesen, dass Menschenhandelsverfahren viele Ressourcen erfordern, um in komplexen Fällen ermitteln zu können. Unter anderem, weil sehr viele unterschiedliche Nationalitäten involviert sein können, was eine internationale Zusammenarbeit erfordert. Durch das Sexkaufgesetz erhält man einen wertvollen Zugang zu dieser Art von Fällen, und es hat sich bereits in jenen Fällen als funktionsfähig erwiesen, in denen es zu einer Verurteilung kam. Dies ist ein Effekt, der nach und nach mit der Wirkung des Gesetzes deutlicher hervortreten wird. Dadurch ist die Möglichkeit zur Unterstützung weiterer Fälle von Menschenhandel gegeben.

Die Polizei hat das Gesetz weiterverfolgt und angewendet, wobei dies etwas im Hinblick darauf schwankt, wie viele Ressourcen die jeweiligen Polizeibezirke auf Dauer vorrangig für das Sexkaufgesetz eingesetzt haben und wie die Arbeit gegen Menschenhandel, Zuhälterei und Sexkauf organisiert ist.

Tabelle 6.1 fasst die aus unserer Sicht wichtigsten Unterschiede zwischen den Polizeibezirken zusammen.

Tabelle 6.1 Kurze Zusammenfassung der wichtigsten Unterschiede in den Arbeitsschwerpunkten zwischen den Polizeibezirken

Bezirk	Entwicklung	Arbeits- schwerpunkt	Besonderheit im Bezirk	Aufklärungsarbeit/ Beobachtungen
Oslo	Reduzierter Vermietungs- markt und gedämpfter Markt	«Operation Husløs» Hintermänner und Menschenhandel, fasst etwa 100 Sexkäufer	Sieht sehr wenige norwegische Akteure Markt (sowohl bei Verkauf/kauf)	Weniger «gute» Kunden im Markt verblieben, kein Zustrom von mehr «schlechten» Kunden
Hordaland	Anfangs reduzierte Straßenprostitution nach Aktionen (Bøhler-Effekt), gradweise Rückkehr.	Menschenhandel	Hat die meisten Menschenhandelsfälle	Weiterbildungspaket läuft intern in der Polizei (Menschenhandel/Sexkauf/Zuhälter), mit RAFTO-Stiftung und Präventivpaket gegen vgs.
Rogaland	Anfangs Markt dann wieder gradweise reduzierter Hotelmarkt	Menschenhandel	Zielzahlen von Führung zum Sexkaufgesetz, Geldbußen oft für Pendler/Zureisende	Weiterbildungspaket läuft intern in der Polizei (Menschenhandel/Sexkauf/Zuhälter),
Sør-Trøndelag	Straßenprostitution nicht existent und gedämpfte Innenprostitution, reduziertert Hotellmarkt	Operativer Schwerpunkt, Straßenprostitution, Akteuere instruieren.	Fasst die meisten Sexkäufer im Verhältnis zur Bevölkerungszahl	Gibt an Geldbußenempfänger Informationen über den Menschenhandel Instruktionen an die eigene Organisation.

e

In Tabelle 6.1 werden einige Hauptunterschiede zwischen den Polizeibezirken in Bezug auf Arbeitsweise und Schwerpunkte illustriert. In Oslo ist man in breiter Front gegen Sexkauf, Zuhältereie und Menschenhandel vorgegangen, ein besonderes Merkmal aber war die «Operation Husløs» gegen den Vermietermarkt. Es ist allerdings bemerkenswert, dass diese Aktion lange vor Einführung des Sexkaufgesetzes eingeleitet wurde und die Aktion zudem eine Anwendung des Zuhältereiparagrafen darstellte.

Hordaland und Rogaland haben den Schwerpunkt auf Menschenhandel gelegt, während Sør-Trøndelag Schwerpunkt und Ziel der operativen

Arbeit darauf gelegt hat, zu verhindern, dass sich in Trondheim Straßenprostitution etablieren kann. Dadurch wird dem Menschenhandel vorgebeugt und man erhält zudem Informationen und die Möglichkeit, Fälle von Menschenhandel weiterzuverfolgen.

8. Verfahren, Urteile und mit Geldbuße belegte Beteiligte

In diesem Kapitel wird Einblick in einige Urteile und eine Übersicht darüber, wie sich die Gesetze durch Anzahl der Verfahren und angezeigter und verurteilter Personen ausgewirkt haben, gegeben. Die Untersuchung liefert die Grundlage für eine Bewertung, inwieweit das Gesetz tatsächlich angewendet wird sowie dafür, wie das Sexkaufgesetz eventuell mit anderen Gesetzen zusammenwirkt.

Dieser Teil der Studie unterliegt dem gesetz- und regelwerkbasierten Auswertungsmodell (vgl. Kapitel 3.3). Die Studie steht in engem Zusammenhang mit den Ergebnissen der Studie von Befragungen der Polizei, wobei Anwendung des Sexkaufgesetzes und die konkrete Arbeit mit dem Gesetz durch die Polizei im Mittelpunkt stehen (vgl. Kapitel 6).

Auszüge aus anonymisierten Registerdaten der Polizei, Abschriften aus Strafverfahren sowie die bei der Befragung eines Vertreters der Staatsanwaltschaft gelieferten Informationen bilden die Hauptquellen dieses Kapitels. Zusätzlich haben wir es durch Informationen ergänzt, die bei der Befragung von Vertreter/innen der Initiativen/Organisationen geliefert wurden, um einige der Problembereiche zu beleuchten, die sich mit Urteilen und Ergebnissen der Gesetzesanwendung befassen.

Die Registerdaten, zu denen wir Zugang hatten, erstrecken sich bis Anfang März 2014. Dort, wo wir das Jahr 2014 in die Darstellung einbezogen haben, erfolgte dies, um zu zeigen, inwieweit die Datengrundlage irgendetwas enthält, was auf wesentliche Änderungen im laufenden Jahr hindeutet. Es ist daher nicht relevant, die angeführten Daten aus 2014 mit den sonstigen Jahren zu vergleichen, die jeweils das gesamte Jahr umfassen. Alle Daten wurden anonymisiert. Die Fragestellungen der Auswertung erfordern keine persönlichen Daten, und es wurden auch keine Daten auf Personenebene eingeholt.

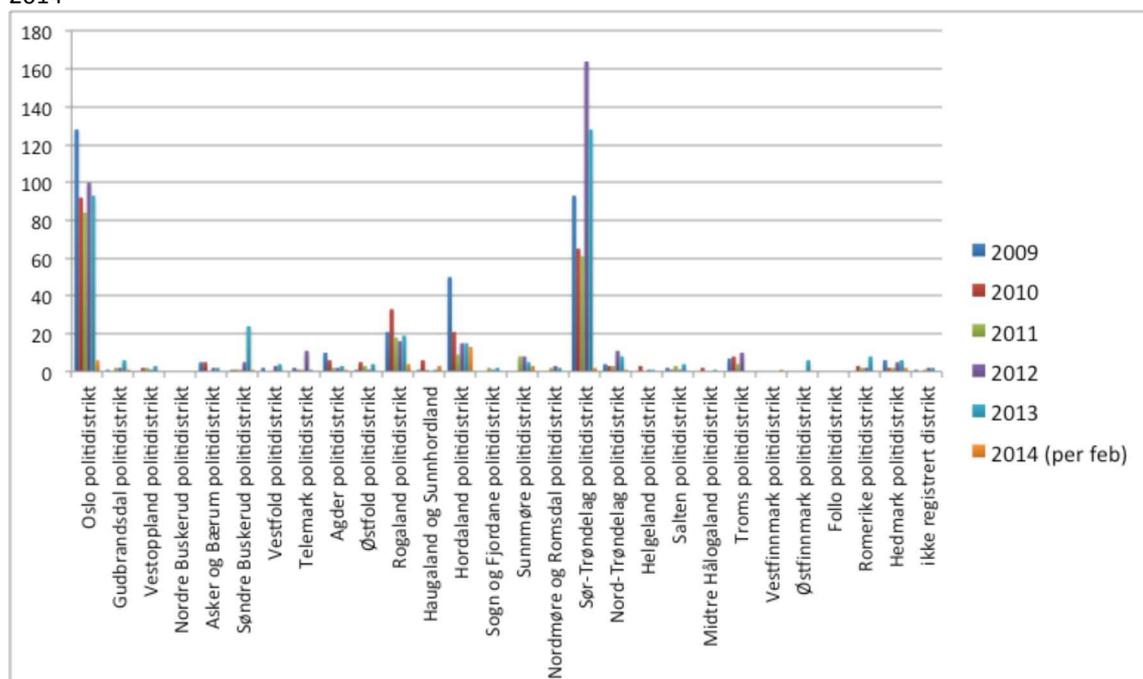
Präsentation und Analyse der Registerdaten erfolgten als Teil der Auswertungsarbeit und geben nicht die offizielle Darstellung der Polizei wider. Es können daher Ungenauigkeiten vorkommen – bedingt durch Auf-/Abrundungen und dadurch, dass die Registerdaten Rohdaten sind, die zu einem gegebenen Zeitpunkt zwecks Auswahl von Variablen entnommen wurden, ohne die gesamten Informationen und der Stand jedes einzelnen Verfahrens oder jedes registrierten Deliktes zu berücksichtigen. Der Rahmen der Auswertung gab keinen Raum für die vollständige Analyse aller in den Registerdaten enthaltenen Informationen. Die vorliegenden Daten und Analysen werden als ausreichend erachtet, um die Fragestellungen der Auswertung innerhalb eines gesetz- und regelwerkbasierten Auswertungsmodells beleuchten zu können.

8.1 Anzahl der Sexkauffälle in jedem Polizeibezirk (§ 202a)

Abbildung 8.1 zeigt die Entwicklung der Anzahl registrierter Sexkaufverfahren in jedem Polizeibezirk von 2009 bis Anfang März 2014. Die Registerdaten bestätigen die Ergebnisse aus den Befragungen der Polizei und zeigen, dass die Polizeibezirke Oslo und Trondheim mit Abstand die meisten Sexkaufverfahren haben. Oslo hat den größten Markt und den größten Bevölkerungsanteil, während Trondheim (wie in Kapitel 6 dargestellt) eine eher operative Anwendung des Gesetzes und eine höhere Priorität auf die Anwendung des Sexkaufgesetzes als die sonstigen Polizeibezirke vorweist.

Rogaland und Hordaland, wo es ebenfalls bekannte Prostitutionsmärkte gibt, sowohl in der Straßen- als auch Innenprostitution, befinden sich hinsichtlich der Anzahl der Sexkaufverfahren in einer Zwischenkategorie. Dort gibt es bedeutend mehr Verfahren als in den sonstigen Polizeibezirken, aber bedeutend weniger als in Trondheim und in Oslo. Sowohl Stavanger als auch Bergen hatten den Fällen von Menschenhandel hohe und in geringerem Maße als Trondheim den Ressourcen für eine kontinuierliche operative Nachverfolgung des Sexkaufgesetzes Prioritäten eingeräumt. Ansonsten sehen wir, dass es in den sonstigen Polizeibezirken nur wenige Sexkaufverfahren gab, obwohl es in den allermeisten Polizeibezirken seit Einführung des Gesetzes bis März 2014 mehrere gab. Die Entwicklung der Anzahl registrierter Sexkaufverfahren ist eher Ausdruck der Prioritäten der Polizei als der Entwicklung der Gesamtzahl der Freier in dem Markt. Die Entwicklung der Anzahl Verfahren pro Jahr ist somit kein geeigneter Indikator zur Bewertung der Marktentwicklung.

Abbildung 8.1 Die Entwicklung der Anzahl Verfahren nach § 202a je Polizeibezirk von 2009 bis Februar/März 2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister (Statistikgruppe 1428), bearbeitet von Vista Analyse

/Abb. von links nach rechts/: Auflistung der Polizeibezirke

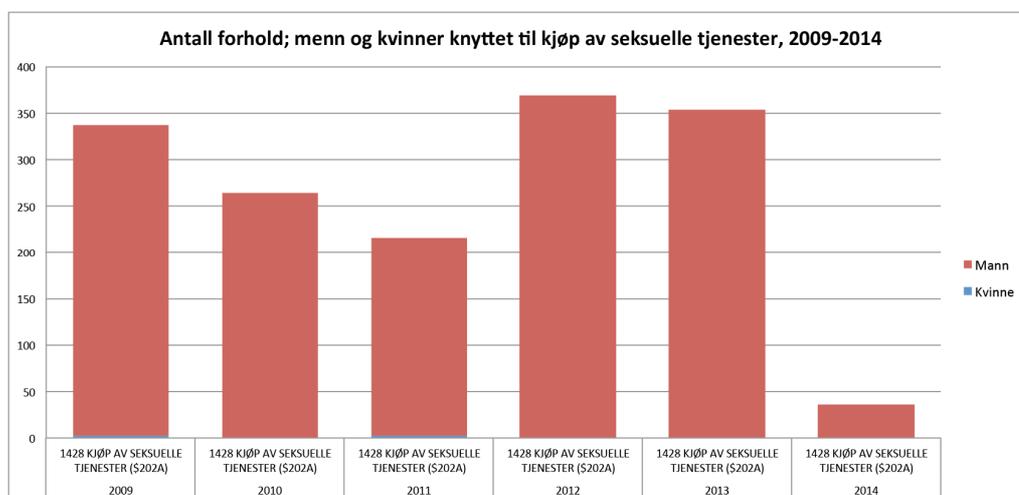
8. 1.1 Welche Freier sind von dem Gesetz betroffen?

Die Zahlen über die Anzahl der Delikte in Zusammenhang mit dem Kauf sexueller Dienstleistungen bestätigen, dass es in erster Linie Männer sind, die sexuelle Dienstleistungen kaufen und auch von dem Sexkaufgesetz betroffen sind. Es gibt eine Minderheit von Frauen im Markt für den Kauf sexueller Dienstleistungen. Wir stellen 3 registrierte Frauen mit insgesamt 4 Delikten fest, von denen nur eine als Beschuldigte registriert ist. Dies bestätigt, dass es Frauen in dem Markt gibt, sie aber nur eine Minderheit der Kunden repräsentieren.

Abbildung 8.2 zeigt die Anzahl registrierter Delikte unter § 202a. Zu beachten ist, dass ein- und dieselbe Person mit mehreren Delikten registriert sein kann. Die Abbildung unten summiert sich daher auf eine etwas höhere Zahl als die Anzahl registrierter Verfahren im Verfahrensregister.

Abb. 8.2 Registrierte Delikte in Zusammenhang mit dem Kauf sexueller Dienstleistungen, Frauen und Männer

Anzahl Delikte, Männer und Frauen, in Zusammenhang mit dem Kauf sexueller Dienstleistungen, 2009-2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

/Inskrift unten von 2009 bis 2014: / KAUF SEXUELLER DIENSTLEISTUNGEN (§ 202a) /
Mann – Männer, Kvinne - Frauen

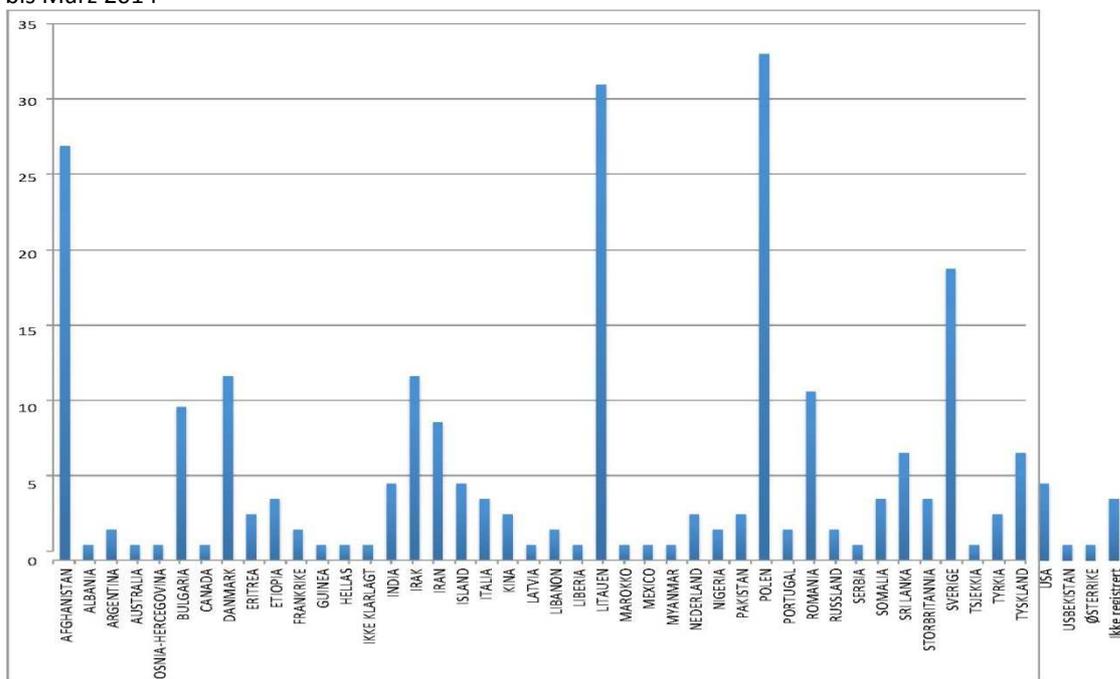
Die Statistik über Delikte in Zusammenhang mit dem Gesetz über den Kauf sexueller Dienstleistungen zeigt, dass 84 Prozent der im Zeitraum von 2009 bis Anfang März 2014 registrierten Delikte auf Personen mit norwegischer Staatsangehörigkeit registriert wurden. Sofern wir nur **einmalig registrierte** Personen einbeziehen, liegt der Anteil mit norwegischer Staatsangehörigkeit bei 81 Prozent. Die sonstigen Delikte in Zusammenhang mit dem Verbot des Kaufs sexueller Dienstleistungen

verteilen sich auf Personen von 45 Nationalitäten. Zusätzlich gibt es mehrere Delikte, bei denen die Staatsangehörigkeit weder geklärt noch registriert wurde.

Abbildung 8.3 zeigt, welche anderen Nationalitäten als Norwegen bei den registrierten Delikten in Zusammenhang mit dem Verbot des Kaufs sexueller Dienstleistungen repräsentiert sind. Personen mit polnischer Staatsangehörigkeit stellen neben Personen mit norwegischer Staatsangehörigkeit die größte Gruppe dar. Dies bietet keine Grundlage, um bewerten zu können, inwieweit polnische Staatsangehörige oder andere Nationalitäten mit hohem Zuwanderungsanteil nach Norwegen im Verhältnis zu Personen mit norwegischer Staatsangehörigkeit überrepräsentiert sind.

Für die sonstigen Länder sind die Zahlen zu niedrig um relevant für die Bewertung zu sein, inwieweit einige Staatsangehörigkeiten überrepräsentiert sind. Es besteht dennoch Anlass dazu, darauf hinzuweisen, dass Staatsangehörige aus Afghanistan, Litauen, Bulgarien, Irak und Rumänien mit ihrer Anzahl von Delikten auf einem Niveau mit dänischen Staatsangehörigen registriert sind, die mit einem bedeutend höheren Anteil in der norwegischen Bevölkerung vertreten sind.

Abbildung 8.3 Anzahl Delikte in Zusammenhang mit dem § 202a – registriert je Nationalität, Zeitraum Jan. 2009 bis März 2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus der Übersicht der Polizei über Delikte in Zusammenhang mit dem Sexkaufgesetz, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

/Bezeichnungen von links nach rechts:/

Afghanistan, Albanien, Argentinien, Australien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kanada, Dänemark, Eritrea, Äthiopien, Frankreich, Guinea, Griechenland, Ungeklärt, Indien, Irak, Iran, Island, Italien, China, Lettland, Libanon, Liberia, Litauen, Marokko, Mexiko,

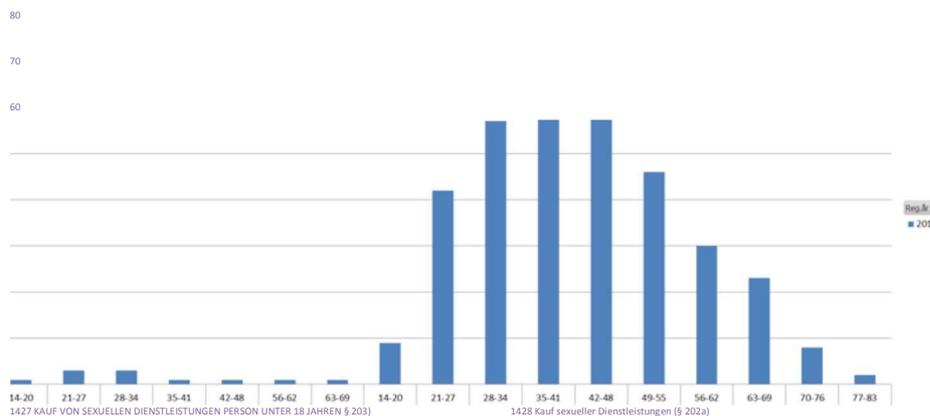
Myanmar, Niederlande, Nigeria, Pakistan, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Serbien, Somalia, Sri Lanka, Großbritannien, Schweden, Tschechien, Türkei, Deutschland, USA, Usbekistan, Österreich, Nicht registriert

Zu beachten ist, dass ein- und dieselbe Person mit mehreren Delikten registriert sein kann. Die Abbildung oben zeigt mit anderen Worten nicht, wie viele Personen angezeigt oder verurteilt wurden.

Wird die Altersverteilung bei Delikten zum Kauf sexueller Dienstleistungen betrachtet, ist festzustellen, dass der Schwerpunkt der wegen des Kaufs sexueller Dienstleistungen beschuldigter, verdächtigter oder verurteilter Personen in der Altersgruppe von 35 bis 48 Jahren liegt. Dies deckt sich mit den Informationen über die Kundenzusammensetzung aus den Befragungen von Frauen und Männern in der Prostitution (Kapitel 7).

Abbildung 8.4 zeigt die Altersverteilung auf registrierte Delikte 2013.

Abbildung 8.4 Registrierte Delikte in Bezug auf den Kauf sexueller Dienstleistungen 2013, nach Alter verteilt
Delikte in Bezug auf den Kauf sexueller Dienstleistungen, verteilt nach Alter im Jahr 2013



Quelle: Anonymisierte Daten aus der Übersicht der Polizei über Delikte in Zusammenhang mit dem Sexkaufgesetz, bearbeitet von Vista Analyse

/Abb. oben rechts: Reg.-Jahr 2013./

Wird nur die Anzahl einmalig registrierter Personen betrachtet, bleibt das Bild ungefähr gleich.

Der Anteil norwegischer Staatsangehöriger (einmalig registrierter Personen) ist in der Altersgruppe 20 bis 30 Jahre (63 Prozent) am niedrigsten. Der Anteil norwegischer Staatsangehöriger erhöht sich danach in der Altersgruppe 30 bis 35 Jahre (70 Prozent) und liegt bei rund 90 Prozent in der Altersgruppe 35 Jahre bis 60 Jahre.

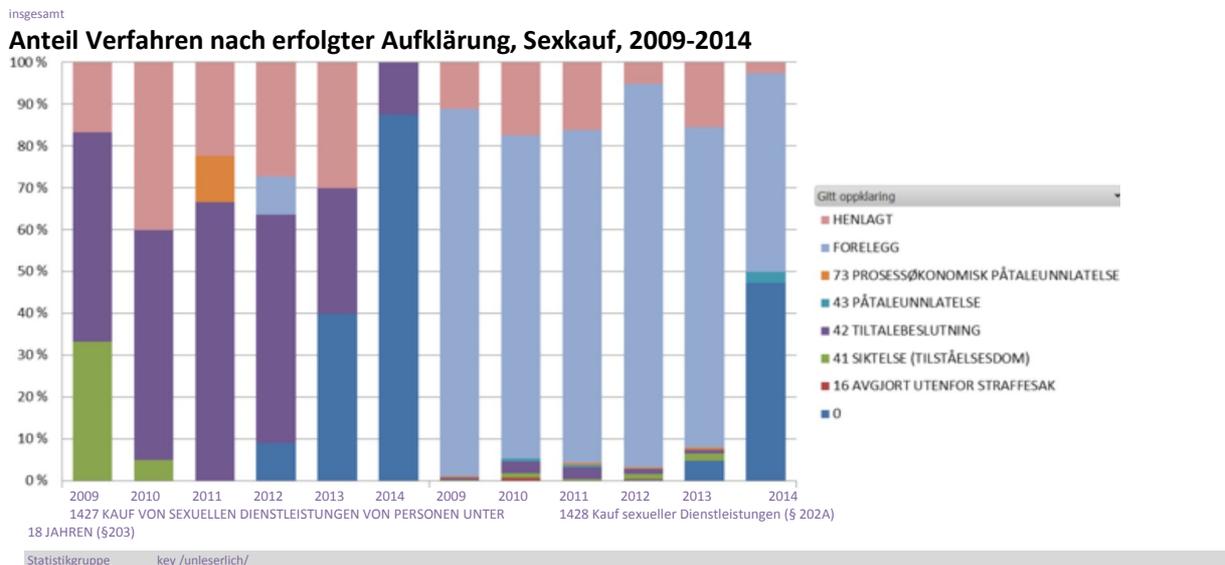
Die Registerdaten bestätigen, dass das Gesetz ein „stilles“ Gesetz ist. Über 82 Prozent der Verfahren wurden durch einen Bußgeldbescheid entschieden. Knapp 10 Prozent der Verfahren wurden auf Grund der Beweislage eingestellt, während nur 1 Prozent auf Grund fehlender Sachbearbeitungskapazitäten eingestellt wurde. Die restlichen Verfahren sind über eine Reihe von Kategorien verteilt (vgl. Abbildung 8.5).

8. 1.2 Verfahren unter § 203, Kauf sexueller Dienstleistungen von Personen unter 18 Jahren

§ 203 Der Kauf sexueller Dienstleistungen von Personen unter 18 Jahren, ist – wie in Kapitel 2.2 dargestellt – ein gesetzliches Verbot älteren Datums. Dieses gesetzliche Verbot wird in dieser Auswertung nur indirekt behandelt. Gemäß den Abschriften aus dem polizeilichen Verfahrensregister wurden von 2009 bis Anfang März 2014 64 Verfahren in dieser Kategorie registriert, von denen der PB Rogaland mit den meisten Verfahren aufgelistet ist. Von sämtlichen registrierten Verfahren sind 30 mit einer Anklageerhebung registriert, während 7 von 8 Verfahren in dieser Kategorie bis Mitte März 2014 weder mit schriftlicher Anklage noch mit Aufklärungsart registriert wurden. Es sind nur kleine Zahlen und starke jährliche Abweichungen in dieser Statistikgruppe, weshalb es schwierig ist, einen eventuellen Zusammenhang mit der Anwendung von § 202a zu bewerten.

Der Unterschied des Aufklärungsanteils zu § 203 und § 202a ist in Abbildung 8.5 dargestellt. Zu beachten ist, dass 2014 nur den Zeitraum von Januar bis Anfang März umfasst und daher nur wenige Verfahren aufweist, von denen ein hoher Anteil weitestgehend nicht mit Aufklärungsstatus registriert ist. Dies ist mit anderen Worten nicht Ausdruck für den endgültigen Stand der Verfahren.

Abbildung 8.5 Anteil Verfahren nach erfolgter Aufklärung unter § 203 und § 202 a, 2009 - März 2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

/Abb. rechts:/ Erfolgte Aufklärung: Eingestellt, Bußgeldbescheid, 73 x prozessökonomischer Verzicht auf Anklageerhebung, 43 x Verzicht auf Anklageerhebung, 42 x schriftliche Anklage, 41 x Beschuldigung (Urteil nach Schuldeingeständnis), 16 x Entscheidung ohne Strafverfahren

8.2 Gesetzliches Verbot gegen Menschenhandel und Zusammenhang mit Sexkaufgesetz

Die Befragungen der Polizei zeigen, dass das Sexkaufgesetz die Anwendung und die Wirkungen des Gesetzes gegen Menschenhandel (§

224) und des Gesetzes gegen Zuhälterei (§ 202) unterstützt. Um die Frage nach dem Zusammenhang zwischen den Gesetzen zu beleuchten, wurde ein Vertreter der Staatsanwaltschaft in Hordaland befragt – zusätzlich zu den in Kapitel 6 wiedergegebenen Befragungen der Polizei. Die Polizei in Bergen steht hinter den meisten Urteilen, in denen es um Fälle von Menschenhandel (vgl. Tabelle 8.1) ging, weist aber, wie oben dargestellt, bei weitem die meisten registrierten Sexkaufverfahren auf. Der/Die Vertreter/in der Polizei Bergen unterstreichen aber dennoch, dass das Sexkaufgesetz und die Überwachung des Prostitutionsmarktes, für die dieses Gesetz die Möglichkeit bietet, für Ermittlungen in Fällen von Menschenhandel (vgl. Kapitel 6) wichtig sind.

Dem Vertreter der Staatsanwaltschaft zufolge werden Sexkaufverfahren benötigt, um den Menschenhandel zu dokumentieren. Informationen von Prostitutionskunden, die mit einer Geldbuße bestraft wurden, und Fälle von Prostituierten aus den Polizeiprotokollen werden zur Beweisführung benötigt. Derartiges Material kann wichtige Beweise in einem Fall von Menschenhandel liefern und wird unter anderem benötigt, um Umfang und Erträge zu dokumentieren (an Opfer(n) verdientes Geld). Man unterscheidet zwischen einfachem und schwerem Menschenhandel, wobei schwerer Menschenhandel Minderjährige und/oder über 100.000 NOK (an Ertrag) beinhaltet. Informationen von Sexkaufverfahren können somit wichtig sein, um schweren Menschenhandel zu dokumentieren. Textkasten 8.1 zeigt ein Beispiel, wo Informationen infolge der Anwendung des Sexkaufgesetzes wesentlich gewesen sein sollen, um den Umfang aufzudecken.

Textkasten 8.1 Ausgenutztes Mädchen aus Albanien. Das Sexkaufgesetz trug dazu bei, den Umfang zu identifizieren.

Ausgenutzt, seit sie 13 Jahre alt war: Sexkaufgesetz trug zur Beweisführung bei

Urteil 20 in Tabelle 8.1 betraf einen besonderen Fall von Menschenhandel. Ein 17-jähriges Mädchen aus Albanien wurde von 3 albanischen Hintermännern zu Prostitutionszwecken ausgenutzt. Das Mädchen wohnte in Ålesund in einer Wohnung, die einem der Männer aus dem Trondheim-Verfahren 2006 gehörte (Urteil 2 in Tabelle 8.1) und wurde nach Vestlandet geschickt, um dort als Zwangsprostituierte zu arbeiten. Sie hatte eine tragische Vorgeschichte – der Vater saß im Heimatland im Gefängnis und die Mutter war Prostituierte.

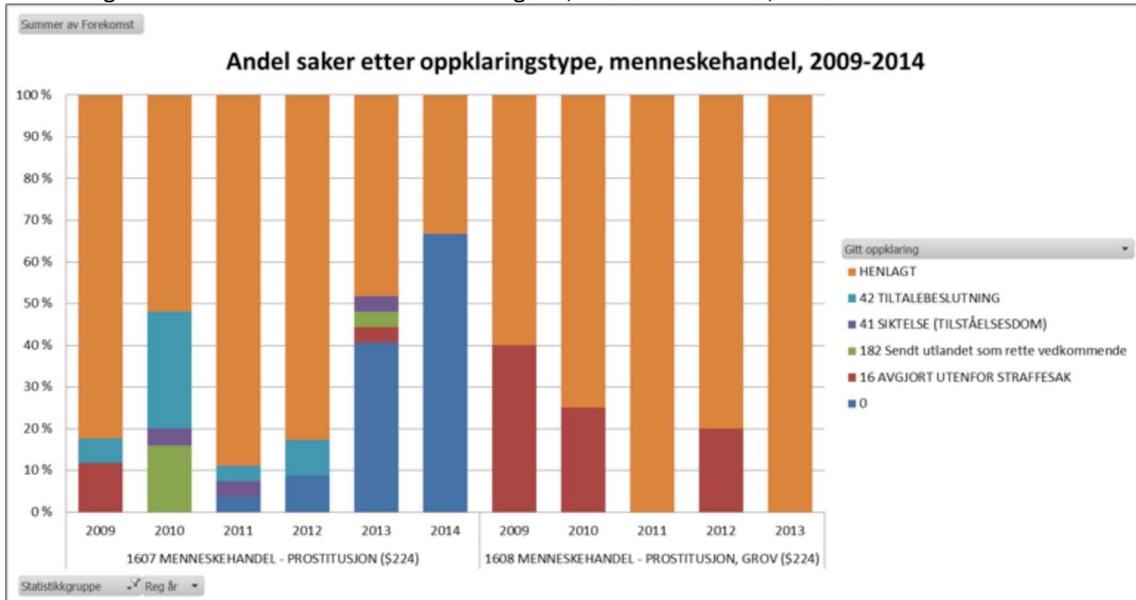
Die 17-Jährige geriet durch nigerianische Prostituierte ins Visier der Polizei, die berichteten, sie seien von einem der albanischen Hintermänner bedroht worden. Das Mädchen bestritt, zu irgendetwas gezwungen worden zu sein, aber der Staatsanwaltschaft Hordaland gelang es dennoch, den Beweis dafür zu erbringen. Einige Jahre später erhielt die Polizei in Hordaland ein Dankeschreiben von ihr, worin sie unter anderem berichtete, dass sie in der Prostitution ausgenutzt wurde, seit sie 13 Jahre alt gewesen war. Das Mädchen ist jetzt aus

der Prostitution ausgestiegen. Das Sexkaufgesetz hat in diesem Verfahren zur Identifizierung des Umfangs des Menschenhandels beigetragen.

Sowohl die Vertreter/innen der Polizei als auch der Staatsanwaltschaft unterstreichen, dass Fälle von Menschenhandel schwierig zu ermitteln sind. Die Verfahren sind fragmentiert, und es können mehrere Personen und Glieder involviert sein. Zum Beispiel kann eine Person für die Anwerbung von Frauen aus einem afrikanischen Land stehen. Andere bringen sie beispielsweise nach Spanien oder Italien. In mehreren Fällen werden die Frauen in diesen Ländern zuerst in der Prostitution eingesetzt und dann allmählich an andere Akteure übergeben, die sie dann nach Norwegen bringen. In Norwegen gibt es dann welche, die auf der Straße auf sie aufpassen, während andere sich des Geldes annehmen, das außer Landes geschickt wird. Sowohl von Seiten der Polizei als auch von Initiativen/Organisationen wurde über eine große Spannweite an Kontrollmechanismen und Bedrohungsszenarien informiert. Voodoo wird z. B. von Nigerianern als reale Drohung aufgefasst. Die Hintermänner können auch die Kontrolle über die Familie einer Frau ausüben und damit drohen, die Familie der Frau im Heimatland zu töten. Zusätzlich sind Gewalt und Vergewaltigungen bekannte Kontrollmechanismen (siehe Beispiel in Textkasten 8.2). Die Komplexität der Verfahren macht es schwierig, die Hintermänner ausfindig zu machen, und zudem kann es schwierig sein, die Frauen zu einer Aussage zu bewegen. Die Komplexität der Verfahren erfordert in der Regel auch eine Zusammenarbeit mit Polizeibehörden anderer Länder. Eine Überwachung des Prostitutionsmarktes und Informationen von Kunden, die in Zusammenhang mit Sexkaufverfahren aufgegriffen werden, liefern den Vertreter/innen der Polizei und der Staatsanwaltschaft zufolge zentrale Informationen zur Ermittlung der unterschiedlichen Netzwerke hinter den Prostituierten.

Die Komplexität der Verfahren zeigt sich auch am Anteil der eingestellten Verfahren. Im Gegensatz zu den Verfahren unter § 202a sehen wir, dass ein hoher Anteil der Menschenhandelsverfahren eingestellt wurde (vgl. Abbildung 8.6).

Abbildung 8.6 Anteil Verfahren nach Aufklärungsart, Menschenhandel, 2009 - 2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

/Abb. rechts:/ Erfolgte Aufklärung: Eingestellt, 42 x schriftliche Anklage, 41 x Beschuldigung (Urteil nach Schuldeingeständnis), 182 x Ins Ausland an zuständige Stelle geschickt, 16 x Entscheidung ohne Strafverfahren

/Unten:/ 1607 Menschenhandel, Prostitution 1608 schwerer Menschenhandel, Prostitution,

Die meisten eingestellten Verfahren wurden auf Grund fehlender Angaben zum Täter oder wegen Mangels an Beweisen eingestellt.

Die Polizei und Nadheim (Kirchliche Stadtmission, Oslo) waren jene Instanzen, die 2012 und 2013 die meisten Frauen an die Hilfsorganisation ROSA (Wiedereingliederung, Aufenthaltsort, Sicherheit, Hilfeleistung) vermittelten. ROSA gibt in ihrem Jahresbericht von 2013 zu erkennen, dass eine der Ursachen dafür, dass die Polizei jetzt die Instanz sei, die am meisten vermittele, darin bestehen könne, dass die Polizei in Bergen dem Prostitutionsgewerbe Priorität einräume und die Polizei in Oslo ihre Arbeit systematisch gegen ein spezielles kriminelles Milieu gerichtet habe. Die Vermittlung durch die Polizei steht häufig in Zusammenhang mit der Kontrolle von Identitätsnachweisen oder anderen Polizeiaktionen. Die Organisation ROSA äußert gleichzeitig ihr Bedauern über die Einstellung des STOP-Projektes in Oslo darüber, dass diesem Feld nicht genügend Ressourcen zugeführt wurden, was laut ROSA (2013) Ermittlungen und operative Arbeit in Oslo beeinträchtigt.

Von den Frauen, die 2013 bei ROSA registriert wurden, zeigte die Hälfte (26 Frauen) ihre Angelegenheit bei der Polizei an. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber früheren Jahren. ROSA schreibt im Jahresbericht von 2013, dass dies dadurch bedingt sein könnte, dass die Polizei jetzt die größte Anlaufstelle ist. ROSA bestätigt ferner, dass die Furcht vor möglichen Repressalien gegen die Familie und die eigene Person vor,

während und nach einem Gerichtsverfahren eine der Ursachen dafür sei, dass die Frauen keine Fälle von Menschenhandel anzeigen würden. Es wird auch darauf hingewiesen, dass ein hoher Anteil derjenigen, die sich an ROSA wenden, keine Hilfe annehmen möchte. Furcht vor Bedrohungen und Repressalien bei ausbleibender Tilgung von Schulden bei Hintermännern, psychische Gewalt durch Bedrohung von Familienmitgliedern und fehlendes Vertrauen in die angebotene Hilfe werden als die wichtigsten Ursachen dafür hervorgehoben, dass nur ein Teil der Opfer Hilfe annehmen will.

Textkasten 8.2 Menschenhandel und Prostitution: Beispiele aus Strafverfahren mit rechtskräftigem Urteil

Aus versprochenem Job in einer Bar wurde ein Job auf Straße (Urteil 21 in Tabelle 8.1)

Die Opfer in dieser Sache waren zwei Frauen aus Litauen. Beiden Frauen wurden Jobs in Oslo vorgegaukelt, als die Frauen (geboren 1987 und 1989) aber im Juli 2009 in Norwegen ankamen, wurden sie direkt zu einem Hotel gefahren, wo eine der beiden Frauen brutal von dem jetzt verurteilten Hintermann aus Litauen vergewaltigt wurde. Am Tag danach wurde den Frauen eröffnet, dass der vorgegaukelte Job nicht aus einem Barjob bestand, sondern dass sie sich auf der Straße in Oslo prostituieren sollten. Die Frauen widersetzten sich dem zunächst, sie wurden aber unter Drohungen dazu gezwungen, das zu tun, was die von dem verurteilten Hintermann angeführten Männer ihnen sagten. Sie hatten kein Geld, beherrschten die Sprache nicht und wussten nicht, wie sie Hilfe bekommen konnten. Sie wurden darin unterwiesen, wie sie arbeiten sollten und erhielten die Anweisung, dass sie für sexuelle Dienstleistungen im Auto einen Preis von 500 Kronen und für Geschlechtsverkehr zu Hause einen Preis von 1000 Kronen verlangen sollten. Die Frauen durften das von ihnen verdiente Geld nicht behalten und beide waren den Gewalttaten und sexuellen Übergriffen durch den Litauer ausgesetzt. Dies dauerte 2 - 2,5 Monate. Einer der beiden gelang dann die Flucht, und sie kam in Kontakt mit Pro Sentret /Pro Center/; die andere schaffte es nach einer Vergewaltigung, die Polizei anzurufen, die dafür sorgte, dass sie in der Notaufnahme für Vergewaltigungsopfer untersucht wurde. Der Litauer wurde zu einer Haftstrafe von 5 Jahren (minus Untersuchungshaft) wegen Menschenhandels (bzgl. der Frauen), Vergewaltigung und Zuhälterei verurteilt.

Lebenssituation brasilianischer Frauen ausgenutzt (Urteil 11 in Tabelle 8.1)

Ein nigerianischer Mann brachte mehrere brasilianische Frauen dazu, nach Norwegen zu kommen, indem er ihnen eine bessere Zukunft versprach. Als sie nach Norwegen kamen, nutzte er die schwierige wirtschaftliche Lage der Frauen und ihrer Familien aus, indem er die Frauen zu Prostitutions- und sonstigen sexuellen Zwecken («Webcam-Show») ausbeutete. Er schuf auch die Grundlagen für die Prostitution der Frauen, unter anderem durch Inserierung und Preisgestaltung. Der Nigerianer

erhielt 40-50 Prozent des Einkommens aus der Prostitution der Frauen. Während die eine der Frauen einen Ertrag von ca. 500.000 Kronen erzielte (im Laufe von 11 Monaten), erzielte die andere einen Ertrag von ca. 300.000 Kronen im Laufe von 4 Monaten. Der Hintermann wurde vor dem Hintergrund der hohen erzielten Gewinne aus der Prostitution der Frauen wegen schweren Menschenhandels verurteilt (§ 224). Er wurde unter anderem auch wegen Zuhälterei verurteilt (§ 202). Gegen das Urteil des Landgerichts /Lagmannsretten/, das ihn zu einer Freiheitsstrafe von 3 Jahren verurteilt hatte, legte er Berufung beim Obersten Gerichtshof /Høyesterett/ ein. Der Oberste Gerichtshof wies die Berufung (die sich auf § 224 bezog) allerdings im Juni 2009 zurück.

Urteile und Ermittlungen schwächen den Sexmarkt

Seitens der Staatsanwaltschaft besteht der Eindruck, dass das Sexkaufgesetz die Anzahl jener Hintermänner verringert hat, die in Norwegen Frauen in der Prostitution ausgenutzt haben. Dieser Eindruck wird zusätzlich nach einer Urteilsverkündung wegen Menschenhandels oder Zuhälterei verstärkt. Die Anzahl der Frauen hat sich diesem Informanten zufolge nach einem Urteil verringert, und es gibt einen deutlichen Zusammenhang zwischen dem Urteil und der Verkleinerung des von dem Urteil betroffenen Milieus. Die vorbeugende Arbeit schwächt zudem die Nachfrage ab und führt zu niedrigeren Profiten in dem Markt. Befragungen und andere Informationen von Initiativen/Organisationen und Informationen, die von Frauen in der Prostitution geliefert wurden, bestätigen diese Bewertung weitestgehend. Es wird darauf verwiesen, dass die Prostituierten sich austauschen und ihre Hintermänner sie herausziehen oder in andere Märkte verlagern würden, wenn ein Fall aufgeklärt wird oder zur Behandlung durch die Justiz ansteht. Die Kunden werden den Informationen von Frauen in der Prostitution zufolge abgeschreckt, wenn Sexkaufverfahren oder andere Verfahren, in denen Prostitution Bestandteil des Bildes ist, aufgerollt werden. Es ist auch eine Ursache, die zur Schwächung des Marktes im Zuge von Urteilen und Veröffentlichungen, dass Freier aufgegriffen und mit einer Geldbuße bestraft wurden, beiträgt.

Unserer Ansicht nach stützen die Zahlen, zu denen wir Zugang erhielten, die Hypothese, dass Verurteilungen von Personen zu Geldbußen und deren Veröffentlichung den Markt schwächen. Unsere Analysen deuten darauf hin, dass die Anzahl registrierter Inserate in einem Bezirk (realescort.eu⁴)

Fußnote 9 im Originaltext: Wir haben Abschriften aus Teilen der polizeilichen Erfassungen von Inseraten unter realescort.eu bekommen. Wir haben zudem einige Daten und Informationen aus anderen Protokollierungen erhalten. Allerdings haben wir keine vollständigen Dateien, die eine Analyse der Entwicklung des Anzeigenmarktes in Zusammenhang mit dem Zeitpunkt der Festnahmen oder sonstiger Aktivitäten von Polizeiseite ermöglichen würden. Ausgehend von den Daten, zu denen wir Zugang haben, ergibt sich die Schlussfolgerung, dass zwischen den durch Befragungen und andere

für einen gewissen Zeitraum sinkt, nachdem die Polizei einen oder mehrere Freier aufgegriffen, und dies auch kommuniziert hat.

Es konnte ferner beobachtet werden, dass die Anzahl der für Sør-Trøndelag zum Winterende/im Frühjahr 2014 unter realescort.eu registrierten Inserate auf das Niveau steigt, auf dem der Anzeigenmarkt in dieser Region stets ungefähr gelegen hat. Diese Zunahme fällt mit einer Phase zusammen, in der die operative Priorität des Sexkaufgesetzes auf Grund zwischenzeitlicher Änderungen der Prioritäten geringer war.

Ein Vergleich der Entwicklung der Anzahl registrierter Inserate unter realescort.eu in Sør-Trøndelag, wo das Gesetz aktiv angewendet wurde, und in Vest-Agder, wo die Anzahl der Sexkaufverfahren auf eine niedrigere Priorität bei der Anwendung hindeuten, zeigt eine stärkere Zunahme der Anzahl der Inserate für Vest-Agder als für Sør-Trøndelag bis Ende 2013. Im Jahr 2014, während einer Phase mit einer geringeren Priorität auf die Verfolgung des Marktes im PB Sør-Trøndelag hatte der Anzeigenmarkt in Trondheim ein stärkeres Wachstum als in Vest-Agder. Informationen von lokalen Maßnahmen deuten auch darauf hin, dass Kristiansand im Begriff sein könnte, einen Straßenstrich auf Basis einer kleinen Gruppe von nigerianischen Frauen zu erhalten, während Trondheim nur sporadisch nigerianische Frauen in dem Markt beobachten konnte und auch keinen in Einrichtung befindlichen Straßenstrich zu haben scheint. Dies untermauert die Hypothese, dass die Anwendung des Sexkaufgesetzes und Verfahren/Urteile, die das Prostitutionsgewerbe betreffen, den Markt schwächen.

8.2.1 Zahlen unterstützen Aussagen von Polizei und Staatsanwaltschaft

Diese Auswertung hat weder den Rahmen noch den Raum dafür gegeben, zum heutigen Datum detaillierte Zeitreihendaten über den Anzeigenmarkt oder protokollierte Beobachtungen auf dem Straßenstrich für den gesamten Zeitraum von 2009 bis heute einzuholen. Es gibt auch eine Reihe anderer Erklärungsvariablen und möglicher Fehlerquellen, die Unterschiede in Beobachtungen erklären, die in unterschiedlichen Quellen gemacht und registriert wurden. Wir haben daher keine Grundlage, um Schlussfolgerungen im Hinblick darauf ziehen zu können, wie viel die Anwendung des Sexkaufgesetzes zur Schwächung des Marktes beiträgt. Dagegen sind wir der Ansicht, dass die uns zur Verfügung stehenden Informationen eindeutig in die Richtung weisen, dass die Anwendung des Gesetzes für die Marktentwicklung in einem Bezirk/einer Stadt von Bedeutung ist und das Gesetz eine schwächende Wirkung auf die Nachfrage in dem Markt hat. Das Angebot, d. h. die Anzahl Prostituerter

Quellen eingeholten Informationen Übereinstimmung besteht. Es sind jedoch detailliertere Daten erforderlich, um dies durch quantitative Analysen verifizieren zu können.

in dem Markt, scheint rasch auf Änderungen auf der Nachfrageseite zu reagieren und zudem auf das gesamte Aktivitätsniveau der Polizei gegen den Prostitutionsmarkt sensibel zu reagieren.

Unsere Studien und Befragungen untermauern eindeutig, dass das Sexkaufgesetz ein positives Wirkungsmittel in Fällen von Menschenhandel ist. Dies gilt sowohl hinsichtlich des Zugangs zu Informationen bei den Ermittlungen und als Unterstützung bei der Erhebung von Beweisen für Gerichtsverfahren. Zusätzlich führt ein geschwächter Markt zu geringerem Zustrom. Das trägt an sich schon zu einem besseren Überblick über den Markt und somit auch zu verbesserten Möglichkeiten zur Weiterverfolgung von identifizierten Opfern und von Verfahren mit Verdacht auf Menschenhandel bei. Der Anteil eingestellter Verfahren, die Komplexität der Menschenhandelsverfahren sowie der Zeit- und Ressourcenaufwand in Zusammenhang mit dieser Art von Verfahren zeigen, dass die Polizei bereits im heutigen Markt Herausforderungen an ihre Kapazitäten zur Verfolgung der Fälle von Menschenhandel gegenübersteht.

Aus der Staatsanwaltschaft wird auch darauf hingewiesen, dass das Sexkaufgesetz andere gesetzliche Bereiche stärken würde und das Gesetz bereits deutliche Auswirkungen auf die Geldwäsche von Drogengeldern (vgl. Textkasten 8.3) erzielt hat. Wir sind auf diese Art von Auswirkungen nicht näher eingegangen. Dagegen bestätigt das Beispiel, dass es bei der Anwendung des Sexkaufgesetzes um mehr geht als nur so viele Kunden wie möglich mit einer Geldbuße zu bestrafen.

Textkasten 8.3 Das Sexkaufgesetz hat Auswirkungen auf andere Gesetzesbereiche

Aus der Staatsanwaltschaft wird darauf hingewiesen, dass es in einer Situation ohne Sexkaufgesetz auch leichter gewesen wäre, Drogengelder zu waschen. Dies sei ein Aspekt, der bereits auch schon in der früheren Debatte in hohem Maße zu Tage getreten sei. Die Hintermänner der nigerianischen Frauen in dem Markt nutzen die Prostituierten zur Geldwäsche von Drogengeldern aus. Die Anwendung des Sexkaufgesetzes durch die Polizei (Monitoring des Marktes und Anzahl neuer Fälle/Personen im Markt) kann beweisen, dass eine in der Prostitution tätige Frau ihr ganzes Geld unmöglich selbst verdient haben kann. Somit können Beweise erbracht werden, dass sie ausgenutzt wurde, um Drogengelder zu waschen. Wenn das Gesetz abgeschafft würde, kann dies zu noch mehr nigerianischen Frauen im Sexmarkt in Norwegen und Geldwäsche von Drogengeldern führen. Wenn das Sexkaufgesetz verschwinden würde, wäre es schwieriger zu beweisen, dass die Frauen dieses Geld nicht selbst verdient haben. Seitens der Staatsanwaltschaft wird betont, dass eine der deutlichsten Auswirkungen des Sexkaufgesetzes in der Verringerung der Geldwäsche von Drogengeldern besteht.

*Evaluation des Verbots, sexuelle Dienste zu kaufen
Teilübersetzung des norwegischen Evaluationsberichts von 2014*

Tabelle 8.1

	Jahr Instanz	Polizeibe- zirk/ Sonderorga	Anzahl und Nationalität Die	Anzahl und Nationalität Angeklagte	Form der Ausnutzung/ Zweck	Rechts- kräftig
1	2005 Amtsgericht Trondheim	Sør- Trøndelag	9 Frauen Estland 2 Mädchen Estland	1 Mann Estland	Prostitution	JA
2	2006 Amtsgericht Trondheim	Sør-	1 Frau Albanien	1 Mann Albanien	Prostitution	JA
3	2005 Amtsgericht Trondheim 2005 Landgericht Frostating 2006 Oberstes Gericht	Sør- Trøndelag	5 Frauen Estland 1 Mädchen Estland	1 Mann Estland 1 Mann Norwegen	Prostitution	JA
4	2006 Amtsgericht Bergen 2007 Landgericht Gulating	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Mann Norwegen	Prostitution	JA
5	2007 Amtsgericht Bergen	Hordaland	1 Frau Thailand	2 Frauen Thailand	Prostitution	JA
6	2008 Amtsgericht Bergen	Hordaland	5 Frauen Rumänien	1 Frau Rumänien 3 Männer Rumänien	Prostitution	JA
7	2008 Amtsgericht Jæren	Rogaland	2 Männer Großbritannien	1 Mann Großbritannien	Zwangsarbeit	JA
8	2007 Amtsgericht Oslo 2007 Landgericht Borgarting 2008 Oberstes Gericht	Kripos	1 Junge Thailand	1 Mann Norwegen	Sexuelle Zwecke	JA
9	2008 Amtsgericht Oslo	Oslo	--	1 Mann Litauen	Prostitution	JA
10	2008 Amtsgericht Oslo 2008 Landgericht Borgarting	Oslo	1 Frau Bulgarien	1 Mann Türkei	Prostitution	JA
11	2008 Amtsgericht Oslo 2009 Landgericht Borgarting	Oslo	3 Frauen Brasilien	1 Mann Nigeria	Prostitution	JA
12	2009 Amtsgericht Bergen	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Mann Nigeria	Prostitution	JA
13	2008 Amtsgericht Bergen 2009 Landgericht Gulating	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Frau Nigeria	Prostitution	JA
14	2010 Amtsgericht Stavanger 2011 Landgericht Gulating	Rogaland	2 Frauen Slowakei	1 Mann Slowakei	Prostitution	JA
15	2010 Amtsgericht Oslo 2011 Landgericht Borgarting	Oslo	2 Frauen Kenia	1 Mann Norwegen	Sexuelle Zwecke	JA
16	2010 Amtsgericht Bergen	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Mann Nigeria	Prostitution	JA
17	2010 Amtsgericht Bergen 2010 Landgericht Gulating	Hordaland	12 Jungen Brasilien, Norwegen, Rumänien, Sri	1 Mann Norwegen	Sexuelle Zwecke	JA
18	2010 Amtsgericht Bergen	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Mann Norwegen 1 Frau Nigeria	Prostitution	JA
19	2010 Amtsgericht Bergen	Hordaland	1 Frau Nigeria	1 Mann Nigeria	Prostitution	JA
20	2009 Amtsgericht Bergen 2009 Landgericht Gulating 2010 Oberstes Gericht	Hordaland	1 Mädchen Albanien	3 Männer Albanien	Prostitution	JA
21	2010 Amtsgericht Oslo 2011 Landgericht Borgarting	Oslo	2 Frauen Litauen	1 Mann Litauen	Prostitution	JA
22	2010 Amtsgericht Oslo	Oslo	1 Frau Nigeria	1 Frau Nigeria	Prostitution	NEIN
23	2011 Amtsgericht Oslo	Oslo	1 Frau Nigeria	1 Mann Nigeria	Prostitution	JA
24	2011 Amtsgericht Bergen 2012 Landgericht Gulating 2013 Oberstes Gericht	Hordaland	1 gutt Litauen, 3 Mädchen Litauen	2 Männer Litauen	Zwangsdienste (Gewinnkriminalität)	JA
25	2012 Amtsgericht Oslo 2013 Landgericht Borgarting	Oslo	2 Frauen Philippinen	1 Mann USA	Sexuelle Zwecke	NEI
26	2012 Amtsgericht Bergen	Hordaland	4 Mädchen Rumänien	3 Männer Rumänien 3 Frauen Rumänien	Zwangsdienste	JA
27	2012 Amtsgericht Bergen 2013 Landgericht Gulating	Hordaland	1 Mann Brasilien	1 Mann Norwegen	Prostitution und sexuelle Dienste	NEI
28	2013 Amtsgericht Oslo	Oslo	1 Frau Nigeria	1 Frau Nigeria	Prostitution	JA

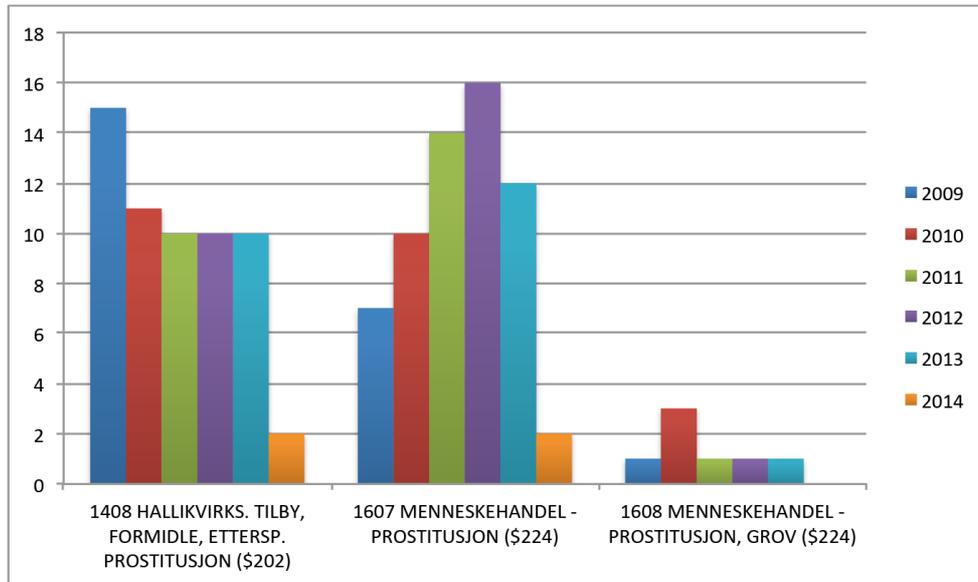
8.3 Zuhältereiparagraph und Zusammenhang mit dem Sexkaufgesetz

Die Befragungen von Frauen und Männern in der Prostitution zeigen, dass die operative Anwendung des Zuhältereiparagraphen und dabei insbesondere die «Operation Huslø» in Oslo (siehe Textkasten 6.1), das Ausländergesetz und die Nachverfolgung verschiedener Ordnungswidrigkeitenparagraphen für den Markt eine wohl genau so große Bedeutung wie das Sexkaufgesetz haben können.

Die «Operation Huslø» richtet sich gegen Hauseigentümer und Vermieter und erfolgt mit dem Ziel, den Prostitutionsmarkt in Oslo für Zuhältereie und Menschenhandel unzugänglicher und unattraktiver zu machen (politiet.no). Die Aktionen werden vor dem Hintergrund der Erforschung der Innenprostitution durchgeführt. Wenn der Verkauf von sexuellen Dienstleistungen von einem vermieteten Raum aus aufgedeckt wird, kann die Polizei ein Ermittlungsverfahren einleiten und dem Vermieter ein Schreiben zusenden, in dem der Betreffende darüber unterrichtet wird, dass in dem Raum sexuelle Dienstleistungen verkauft werden. Nach einer gewissen Zeit wird die Polizei kontrollieren, ob die Prostitutionsausübung in dem Raum eingestellt wurde. Wurde der Sachverhalt eingestellt, wird auch das Verfahren eingestellt. Andernfalls wird die Polizei die Umwandlung des Verfahrens in ein Zuhältereiverfahren (§ 202) beschließen, und der Hauseigentümer darf mit dem Status eines Verdächtigten zu einer Vernehmung geladen werden (politiet.no). Die Vorgehensweise der Polizei ist in einem Urteil des Obersten Gerichts verankert, in dem der Inhaber einer Pension in Oslo wegen Zuhältereie verurteilt wurde. In dem Urteil wird auf § 202 des Strafgesetzes über die Verantwortung des Vermieters verwiesen, zu verhindern, dass Vermieträume für den Verkauf von sexuellen Dienstleistungen genutzt werden. Das Oberste Gericht setzte in diesem Fall eine Freiheitsstrafe von 11 Monaten fest.

Bei der Betrachtung der Anzahl registrierter Ermittlungsverfahren wegen Zuhältereie in Oslo für den Zeitraum von Januar 2009 bis Anfang März 2014 wird ersichtlich, dass nur eine Minderheit dieser Verfahren während dieses Zeitraums als Zuhältereiverfahren vor Gericht endete. Es ist ebenfalls zu sehen, dass es mehr registrierte Verfahren mit prostitutionsbasiertem Menschenhandel (und schwerem Menschenhandel) als Zuhältereiverfahren über diesen Zeitraum hinaus gibt. Das zeigt, dass nur eine Minderheit der

Ermittlungsverfahren, die unter der «Operation Huslø» eingeleitet wurden, mit einem Zuhältereiverfahren endete.



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

/Abb. unten von links nach rechts:/

Zuhälterei, Angebot, Vermittlung, Nachfrage Prostitution (§ 202)

Menschenhandel – Prostitution (§ 224)

schwerer Menschenhandel – Prostitution, (§ 224)

Dagegen wird darauf hingewiesen, dass etwa 400 Räume/Bordelle infolge der Ermittlungstätigkeit der Polizei bei der Innenprostitution (vgl. Kapitel 6.3.1) geschlossen wurden.

«Operation Husløs» wird von Initiativen/Organisationen und von den Prostituierten kritisiert, weil ihrer Einschätzung nach auch unbeabsichtigt unschuldige Frauen und Männer in der Prostitution davon betroffen wären. Es wird mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass diejenigen, die Sex verkaufen, nichts Illegales tun, aber diejenigen sind, die durch den Hinauswurf aus Hotels, Pensionen, vermieteten Räumen und Wohnungen von der «Operation Husløs» betroffen sind.

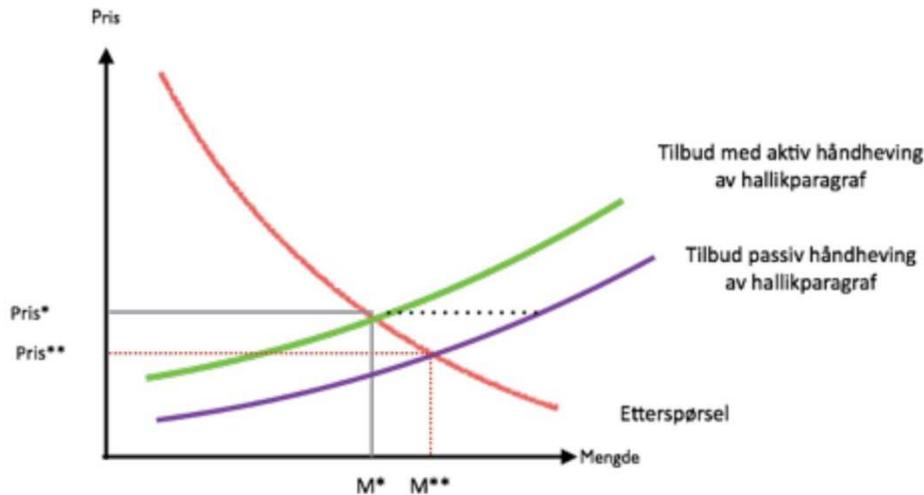
Wesentlich für die Fragestellungen dieser Auswertung ist, dass die Anwendung des Zuhältereiparagraphen und des Gesetzes gegen Menschenhandel die Angebotsseite beeinträchtigt. Wenn es schwieriger wird, Räumlichkeiten für Bordellbetriebe, Massageinstitute oder Wohnungen für den Verkauf von Sex zu beschaffen, steigen die Kosten für das Angebot sexueller Dienstleistungen. Wenn das Risiko für Vermieter wie Mieter, vom Zuhältereiparagraphen betroffen zu sein, sich auf diese Art von Dienstleistungen ausweitet, wird sich der vom Vermieter genommene Preis natürlich ebenfalls erhöhen. Wenn die Kosten für Prostitutionsausübung steigen, werden es zu einem gegebenen Marktpreis weniger Personen sein, die sexuelle Dienstleistungen im norwegischen Markt anbieten wollen (oder können).

Die Anpassung auf der Angebotsseite mit einer aktiven und passiven

Anwendung des Zuhältereiparagraphen ist in Abbildung 8.8 dargestellt. Die grüne Angebotskurve stellt die heutige Situation mit der aktiven Anwendung des Zuhältereiparagraphen dar. Zur Deckung der Kosten und zur Erzielung eines zufriedenstellenden Verdienstes wird der vorgegebene Marktpreis der heutigen Nachfrage der Preis* sein, während die Anzahl derer, die sexuelle Dienstleistungen (oder Anzahl verkaufter Dienstleistungen) anzubieten wünschen, M^* sein wird. Vor dem Hintergrund unserer Befragungen von Prostituierten und Vertreter/innen der Initiativen/Organisationen gibt es solide Unterstützung für die Behauptung, dass die Anwendung des Zuhältereiparagraphen, einschließlich der vorbeugenden Maßnahmen durch die Polizei in Zusammenhang mit § 202, sowohl Sexarbeiter/innen (als auch Hintermännern) Kosten verursacht.

Eine passivere Anwendung seitens der Polizei wird einen Wechsel von der grünen zu der violetten Kurve ergeben. Der Wechsel ergibt sich infolge der geringeren Kosten. Zu einem gegebenen Preis (Preis*) werden manche Beteiligte daran interessiert sein, in Norwegen sexuelle Dienstleistungen anzubieten. Dies gilt ungeachtet dessen, ob es um Selbstständige oder um Hintermänner geht, die die jeweilige Tätigkeit organisieren. Auf Grund der Beschränkungen auf der Nachfrageseite (das heißt, wie viele Personen Sex zum gültigen Preis zu kaufen wünschen), werden die Preise auf den Preis** und die Menge M^{**} gedrückt (Anzahl Prostituierten in dem Markt oder Anzahl verkaufter Dienstleistungen).

Abbildung 8.8 Die Angebotsseite im Prostitutionsmarkt mit aktiver und passiver Anwendung des Zuhältereiparagraphen



Vista Analyse AS, 2014

/Abb. links von oben nach unten:/
Preis

Preis

/Abb. rechts von oben nach unten:/
Angebot mit aktiver Anwendung des Zuhältereiparagraphen

Angebot passive Anwendung des Zuhältereiparagraphen

Nachfrage

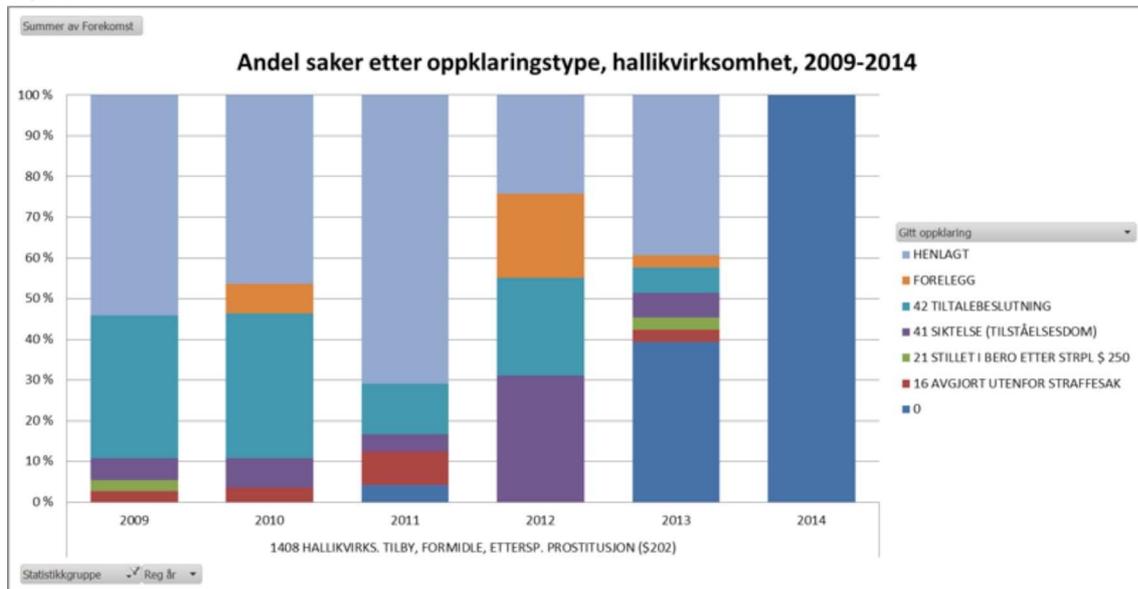
Menge

Menge

Die Polizei in Stavanger, Bergen und Trondheim wendet den Zuhältereiparagraphen ebenfalls an – unter anderem durch Kontakte mit und Informationen über den Inhalt von § 202 an die aktuellen Vermietungsstellen sowie durch Überwachung des Prostitutionsmarktes. Wir sehen auch, dass sämtliche Polizeibezirke im Zeitraum von 2009 bis März 2014 mit einem oder mehreren Zuhältereiverfahren registriert sind.

Was die Anzahl der registrierten Verfahren in Zusammenhang mit dem Zuhältereiparagraphen (§ 202) anbelangt, so wurden im Zeitraum 1. Januar 2009 bis Anfang März 2014 158 Zuhältereiverfahren in Norwegen registriert. Für etwa 2/3 der Verfahren waren die Polizeibezirke Oslo, Rogaland, Hordaland und Sør-Trøndelag zuständig. Von den registrierten Zuhältereiverfahren wurden etwa 35 Prozent wegen Mangels an Beweisen eingestellt, während insgesamt 45 Prozent der Verfahren eingestellt wurden, bei Einbeziehung aller Kategorien. Abbildung 8.9 zeigt den Anteil der Verfahren nach Aufklärungsart von 2009 bis März 2014. Zu beachten ist, dass die Daten Anfang März 2014 dem Verfahrensregister entnommen und Auszüge aus Rohdaten sind. Dies bedeutet, dass es insbesondere für 2013 und 2014 Verfahren gibt, die nicht abgeschlossen und daher auch nicht mit Aufklärungsart oder Ergebnis registriert sind.

Abbildung 8.9 Anteil Verfahren nach Aufklärungsart, Zuhälterverfahren 2009 bis März 2014



Quelle: Anonymisierte Daten aus polizeilichem Verfahrensregister, bearbeitet von Vista Analyse (2014 nur bis einschl. Februar)

1408 Zuhälterei, Angebot, Vermittlung, Nachfrage Prostitution (§ 202)

/Abb. rechts:/ Erfolgte Aufklärung: Eingestellt, Bußgeldbescheid, 42 x schriftliche Anklage, 41 x Beschuldigung (Urteil nach Schuldeingeständnis), 21 x ausgesetzt nach § 250 Strafprozessordnung, 16 x Entscheidung ohne Strafverfahren

In Fällen von Zuhälterei, ebenso wie in Fällen von Menschenhandel, können oft mehrere Personen involviert sein, von denen sich manche im Ausland befinden können. Dies verkompliziert die Ermittlungen in dieser Art von Verfahren. Etwa mehr als die Hälfte (60 Prozent) der unter § 202 registrierten Delikte steht in Zusammenhang mit norwegischen Staatsangehörigen.

Ein hoher Anteil der unter dem Zuhältereparagraphen registrierten Delikte betrifft Frauen (etwa 30 Prozent). Für Frauen in der Prostitution ist der Aufstieg zur Zuhälterin (oder Kupplerin) ein möglicher Karriereweg, der sich auch mit eigener Prostitution kombinieren lässt. In Bezug auf andere Nationalitäten als Norwegen sehen wir, dass weibliche Staatsangehörige aus Nigeria und Thailand reichlich unter denen repräsentiert sind, die unter dem Zuhältereparagraphen verdächtigt, angeklagt oder verurteilt wurden.

8.4 Zusammenfassung

Durch die zugänglichen Dokumentationen und die Gespräche mit Ermittlern und einem Vertreter der Staatsanwaltschaft konnte glaubhaft gemacht werden, dass mit Sexkaufverfahren Folgendes erreicht wird:

- Zugang zu Informationen über potenzielle Opfer des Menschenhandels. Dies trägt zu eher zielgerichteten Ermittlungen bei, als ohne Sexkaufgesetz möglich gewesen wäre. Die Freier verfügen oft über relevante Informationen, zu denen die Polizei

ansonsten keinen Zugang gehabt hätte. Dies gilt sowohl für Fälle von Menschenhandel als auch für Fälle von Zuhälterei.

- Informationen und Dokumentationen darüber, dass Prostitution in einem Fall von Menschenhandel stattgefunden hat, d. h. als Grundlage, um aufzeigen zu können, dass Prostitution Teil der Zwangshandlung in einem Fall von Menschenhandel war. Das Sexkaufgesetz nebst zugehöriger Anwendung kann somit zur Erhebung von Beweisen in Fällen von Menschenhandel beitragen. Informationen von Kundenseite sind besonders wichtig in Verfahren, in denen das Opfer grundsätzlich nicht bereit ist, alle Informationen während der Ermittlungen des Falles zu liefern.
- Grundlagen, um Erträge, wie oben erwähnt, dokumentieren zu können, und Grundlagen, um bewerten zu können, inwieweit ein angeblicher Ertrag real ist oder ob es in Zusammenhang mit einer Prostituierten und ihren Hintermännern eventuell andere Delikte als Prostitution gibt (vgl. Textkasten 8.3).
- Bessere Bedingungen und Möglichkeiten für die Polizei zur Überwachung des Prostitutionsmarktes und somit bessere Voraussetzungen, um Menschenhandel- und Zuhälterei aufzudecken.

Es zeigte sich als besonders interessant, dass der Polizeibezirk Hordaland, der bis heute die meisten Fälle von Menschenhandel vor Gericht gebracht hat, die Bedeutung des Sexkaufgesetzes bei Ermittlungen in diesen Verfahren unterstreicht. Und dies, obwohl der PB Hordaland keinen Raum hatte, um dem Sexkaufgesetz eine so hohe wie wünschenswerte Priorität einzuräumen, und daher bei weitem der Polizeibezirk mit den meisten Sexkaufverfahren ist. ROSA weist ferner darauf hin, dass die Polizei jetzt die Instanz ist, die die meisten Opfer von Menschenhandels vermittelt und weist darauf hin, dass der Anteil derjenigen, die ihre Fälle 2013 anzeigten, im Vergleich zu früheren Jahren hoch war. Für die Bewertung, inwieweit dies in Zusammenhang damit steht, dass mehr Personen von der Polizei vermittelt wurden, ist es zu früh. Dies ist eine Fragestellung, die in der weiteren Arbeit gegen den Menschenhandel verfolgt werden sollte.

Im Gegensatz zu einem Sexkaufverfahren, das im Großen und Ganzen noch vor Ort mit Geständnis und Bußgeldbescheid entschieden wird, sind Menschenhandels- und Zuhältereverfahren nur zeit- und ressourcenintensiv zu ermitteln. Die Verfahren erfordern häufig die Zusammenarbeit mit anderen Ländern, um genügend Beweismaterial zusammenzutragen. Da das Sexkaufgesetz nebst zugehöriger Anwendung das Gesetz gegen Menschenhandel und das Gesetzes gegen Zuhälterei stärkt, trägt es dazu bei, das Risiko für unterschiedliche Kategorien von Hintermännern bei dieser Art von Tätigkeit in Norwegen zu erhöhen. Dies ist als Aufwand zu sehen, der dazu beiträgt, Zuhälterei und Menschenhandel in Norwegen unattraktiver zu machen.

Die heutige Anwendung des Zuhältereiparagraphen, einschließlich der

«Operation Husløs», erzeugt höhere Kosten für Zuhälter und Hintermänner in Fällen von Menschenhandel. Indem man es schwieriger macht, an Personen oder Betriebe zu vermieten, die Sex zu verkaufen beabsichtigen, steigen die Kosten in Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung. Dies erfolgt ungeachtet dessen, ob man selbstständig und unabhängig ist und eine Wohnung anzumieten wünscht, in der Verkauf von sexuellen Dienstleistungen erfolgen kann, oder ob es organisierte Betriebe sind, die Gruppen von Prostituierten organisieren und an dem aus der Prostitution stammenden Verdienst teilhaben. Beide Teile tragen dazu bei, den norwegischen Prostitutionsmarkt weniger attraktiv zu machen, als dies ansonsten der Fall gewesen wäre. Das Ergebnis ist ein verringerter finanzieller Ertrag für Hintermänner und für selbstständige Frauen und Männer, die darauf angewiesen sind, Räumlichkeiten zu mieten, um sexuelle Dienstleistungen zu verkaufen. Ein ausgeprägter Mangel an Vermietern, die bereit sind, an Prostituierte oder an Unternehmen zu vermieten, die sexuelle Dienstleistungen verkaufen, lässt die Mietkosten und somit auch die Einnahmen der Vermieter steigen. Dies bedeutet, dass einzelne Kategorien von Zuhältern ihr Einnahmepotenzial infolge der «Operation Husløs» erhöhen. Die Einnahmeerhöhung kann höher als die tatsächlichen Risikokosten dafür sein, aufgegriffen und nach dem Zuhältereiparagraphen verurteilt zu werden. Für alle anderen Kategorien von Hintermännern und Prostituierten werden die Kosten steigen.

Die Anwendung des Zuhältereiparagraphen trägt somit dazu bei, die Angebotsseite zu schwächen im Vergleich zu einer Situation mit einer eher passiven Nachverfolgung dieses Gesetzes. Um die Wirkung des Sexkaufgesetzes bewerten zu können, ist es daher wesentlich, eventuelle Änderungen an der Anwendung des Zuhältereiparagraphen zu kontrollieren. Mit einer eher passiven Anwendung des Zuhältereiparagraphen können die Angebotsseite und somit auch der Markt zunehmen, auch wenn das Sexkaufgesetz zu einer Schwächung der Nachfrage beiträgt.

Es lässt sich darüber diskutieren, inwieweit etwa 1350 aufgeklärte Sexkaufverfahren im Laufe von fünf Jahren eine hohe oder niedrige Zahl sind, und ob durch diese Anzahl aufgeklärter Verfahren eine hohe oder eine niedrige Abschreckungswirkung im Markt erzielt wird. Auf diese Frage wird in der Gesamtauswertung in Kapitel 12 zurückzukommen sein, wo die Auswirkungen auf die Nachfrage vor dem Hintergrund aller Untersuchungen und Ergebnisse der Evaluierung erörtert werden.

Die Anzahl Verfahren – ungeachtet dessen, ob die Zahl als hoch oder niedrig eingestuft wird, bestätigt, dass das Gesetz angewendet wird, und sie zeigt, dass der Kauf von Sex in Norwegen mit dem Risiko verbunden ist, aufgegriffen zu werden. Mit hohen sozialen Kosten infolge der starken Stigmatisierung, die mit dem Sexkauf verbunden ist und in Kombination mit relativ hohen Geldbußen (15.000 - 25.000 Kronen) oder Haftstrafen

kann das Risiko von potenziellen Käufern als hoch angesehen werden, auch bei geringer Wahrscheinlichkeit, aufgegriffen zu werden. Das Verfahrensregister zeigt außerdem, dass es unter den Käufern einige Wiederholungstäter gibt. Es wurde auch von der Polizei angegeben, dass ein hoher Anteil derer, die wegen Sexkaufs aufgegriffen werden, erklärt, bereits einige Male zuvor Sex gekauft zu haben. Die Wahrscheinlichkeit, aufgegriffen zu werden, erhöht sich natürlich mit der Anzahl der Käufe. Die zu erwartenden Kosten in Form von Geldbußen und sozialer Stigmatisierung können daher hoch sein, auch wenn die Wahrscheinlichkeit, wegen eines einzelnen Kaufs aufgegriffen zu werden, nur relativ gering ist.

9.10 Zusammenfassung zu Kapitel 9 „Beobachtete Marktentwicklung vor und nach dem Sexkaufverbot“

Der Prostitutionsmarkt hat sich ausgehend von einem nationalen Markt entwickelt. Die meisten der Prostituierten drogenabhängige Frauen, die auf dem Markt waren, um ihren Drogenbedarf zu finanzieren. So lange der Markt hauptsächlich aus norwegischen drogenabhängigen Frauen bestand, war es möglich, auf der Angebotsseite eine Zusammenarbeit aufrechtzuerhalten, die als Semi-Kartell charakterisiert werden kann. Das schloss Zusammenarbeit bei den Preisen und eine Reihe anderer ungeschriebener Regeln und Normen ein, unter anderem zur Nutzung von Kondomen und zu den Diensten, die "gut" angeboten werden konnten. So lange sich Abgang und Zugang zum Markt einigermaßen im Gleichgewicht befanden und dieser sich übersichtlich zeigte, war der Markt durch die Macht des Angebots geprägt. Dadurch gab es im Vergleich zu Verhältnissen auf einem unregulierten Markt höhere Preisen und geringere Mengen.

Seit der Etablierung der Sexclubs in den 70er Jahre, die in Folge der Beobachtung durch Polizei und Öffentlichkeit abgewickelt wurden, war die Innenprostitution durch unterschiedliche Formen von Nischen mit potentiell hoher Rentabilität geprägt. In den 80er Jahren wurde dieser Markt vor allem durch ressourcenstarke norwegische Frauen geprägt. Nach und nach etablierten sich auch Gruppen thailändischer und südamerikanischer Frauen (besonders aus der dominikanischen Republik), von denen viele durch Ehen mit norwegischen Männern nach Norwegen gekommen waren. Das führte zu einer Zunahme der Anzahl der Massageinstitute, in denen sexuelle Dienste angeboten wurden. Mit der Zunahme und der Entwicklung auf diesem institutionellen Markt entstanden auch einige Institute, in die norwegische Drogenabhängige mit Erfahrungen aus der Straßenprostitution Zugang fanden. Die Erfahrungen aus den 70er, 80er und 90er Jahren zeigen, dass Institute hervorschießen, wenn der Markt in Ruhe gelassen wird, während Aufmerksamkeit durch Polizei und Öffentlichkeit zu Schließungen und reduzierter Nachfrage führt.

Der mobile Prostitutionsmarkt mit Annoncen im Internet hatte sich um die Jahrtausendwende etabliert. Ab 2000 erhöht sich die Anzahl ausländischer Prostituiertes sowohl in der Innenprostitution als auch in der Straßenprostitution. Die Macht des Angebots kollabiert, was in beiden Märkten zu fallenden Preisen und erhöhter Konkurrenz führten. Norwegen

wurde nach und nach ein Teil des internationalen Prostitutionsmarkts, geprägt durch große Rotationen und eine starke Zunahme der Anzahl Prostituiertes aus armen und mittelmittleren Ländern. Zuerst kamen osteuropäische Frauen, danach afrikanische Prostituierte dem Schwerpunkt aus Nigeria auf den norwegischen Markt.

Vor Einführung des Sexkaufgesetzes wurde die Straßenprostitution stark durch Prostituierte aus Nigeria und zusätzlich durch Frauen aus armen Gebieten Europas dominiert. Die Innenprostitution wurde durch osteuropäische und asiatische Frauen beherrscht. Ähnlich wie die meisten europäischen Prostitutionsmärkte entwickelte sich der norwegische Markt von einem nationalen zu einem internationalen Markt verbunden mit dazugehörigem Preisverfall und erhöhter Konkurrenz auf dem Markt. Der Markt entwickelte sich nach 2000 von einem Verkäufermarkt vor der Jahrtausendwende immer mehr zu einem Käufermarkt.

Die norwegischen Frauen, die den Markt traditionell dominiert hatten, erlebten:

- Physische Verdrängung vom Markt, indem sie auf eigene Gebiete verwiesen wurden
- Erfahrung größerer Unsicherheit auf dem Strich durch Hintermänner der Konkurrenten und durch geringeren Zusammenhalt unter den Prostituierten.
- Verlust an Konkurrenzkraft gegenüber jüngeren und drogenfreien Konkurrentinnen
- Erhöhung von Konkurrenz und Arbeitsdruck, da die neuen Gruppen länger und mehr arbeiteten und eine wesentlich größere Präsenz auf dem Markt hatten, als es früher üblich war.

Für die Initiativen/Hilfsorganisationen wurde offensichtlich, dass unter den Prostituierten aus dem internationalen Markt viele Frauen von kriminellen Netzwerken ausgenutzt wurden. Nadheim schreibt 2006, dass bei Zugrundelegung der Definition von Menschenhandel aus § 224 des Strafgesetzbuches angenommen wird, dass die Mehrheit der ausländischen Frauen Menschenhandel ausgesetzt war oder ist. Von den anderen hat der größte Teil zu dem einen oder anderen Zeitpunkt Unterstützung von Organisatoren erhalten, um nach Norwegen zu kommen. Dafür haben sie an die Organisatoren bezahlt oder bezahlen immer noch.

Bei Einführung des Sexkaufgesetzes 2009 ging der Umfang sowohl der Innenprostitution als auch der Straßenprostitution zurück, um bis 2012 dann wieder etwas anzusteigen. In der gegenwärtigen Situation scheint sich der Markt auf einem niedrigeren Niveau stabilisiert zu haben, etwa

20- 25 Prozent niedriger als vor Einführung des Gesetzes. Trotz großer Unsicherheit bei der Berechnung des Umfangs sowohl vor als auch nach Einführung des Sexkaufgesetzes ist die Schlussfolgerung in Bezug auf die Reduzierung des Umfangs nach Einführung des Sexkaufgesetzes gesichert. Die Informationen deuten auch darauf hin, dass sich über ein Jahr hinweg das Aktivitätsniveau pro Tag relativ gesehen stärker reduziert hat als die Anzahl der auf dem Markt registrierten Prostituierten. Das ergibt sich daraus, dass ein größerer Anteil an Prostituierte sich im reisenden, mobilen Markt befindet, bei kürzeren Aufenthalten an den jeweiligen Ort und kürzeren Aufenthalten in Norwegen. Auch die Straßenprostituierten sind Teil des rotierenden Marktes mit kürzeren Aufenthalten in Norwegen.

Die im Markt heute am deutlichsten sichtbare Entwicklung besteht in der Zunahme der Anzahl von Frauen aus Nigeria, Albanien und teilweise aus Rumänien und Bulgarien in der Straßenprostitution. Es wird auch eine Zunahme an russischen Prostituierten mit Aufenthalt in Spanien durch Ehen mit spanischen Männern zusätzlich zu einigen westlichen Prostituierten, die andere Märkte als Hauptarbeitsplatz haben, beobachtet. Schlechte Bedingungen auf anderen Märkten führen dazu, dass Norwegen nach wie vor ein Ziel ist und dies trotz härterer Konkurrenz, niedrigerer Nachfrage und schlechterem Verdienst als früher. Im Vergleich mit der Situation vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zeigen unsere Berechnungen eine niedrigere Anzahl von Prostituierten auf dem Markt als vor der Einführung des Gesetzes.

10.6 Zusammenfassung zu Kapitel 10 „Prostitution in Norwegen mit und ohne Sexkaufverbot“

Die Entwicklung in der EU und in den Prostitutionsmärkten in anderen Teilen Europas hätte ohne das Sexkaufgesetz nach 2008 mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem weiteren Wachstum des norwegischen Prostitutionsmarktes geführt. Es wird eingeschätzt -wobei dabei ein hoher Grad an Unsicherheit besteht - dass sich der Umfang ohne Sexkaufgesetz im Vergleich zum Ausgangsniveau von 2008 um 45 Prozent erhöht hätte. Verglichen mit der Situation von 2008, das heißt vor der Einführung des Sexkaufgesetzes, lässt sich insgesamt eine Reduzierung der Anzahl Prostituerter auf dem norwegischen Prostitutionsmarkt um 20 - 25 Prozent feststellen. Die prozentuale Reduzierung der Anzahl der Sexkäufe ist wahrscheinlich größer. Das ergibt sich aus Aussagen über längere Wartezeiten zwischen jedem Kunden, über kürzere Aufenthalte in Norwegen und erhöhte Reiseaktivitäten bei einem großen Teil der Prostituierten auf dem norwegischen Markt.

Verfügbare Informationen über die Preis- und Einkommensentwicklung auf dem Markt weisen auf fallende Realpreise hin. Mit fallenden Realpreisen und reduziertem Angebot bestätigt die Entwicklung wirtschaftlicher Indikatoren, dass sich die Nachfrage nach dieser Art von Dienstleistungen reduziert hat.

11. Die Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution

Gemäß den Vorgaben der Evaluierungsstudie war die Wirkung des Kaufverbots von sexuellen Dienstleistungen mit Blick auf die Lebenssituation der Frauen in der Prostitution auszuwerten. In Übereinstimmung mit den Evaluierungskriterien in Kapitel 4 wird hier das Augenmerk auf die wirtschaftlichen Bedingungen, die Arbeitsbedingungen und das Risiko, Gewalt und Schikane ausgesetzt zu sein, gerichtet.

Der Zweck des Gesetzes besteht (wie bereits in Kapitel 2 dargestellt) in der Änderung von Einstellungen, der Verringerung der Nachfrage und der Stärkung von Maßnahmen gegen den Menschenhandel. Für diejenigen, die der Prostitution nachgehen, wird eine verringerte Nachfrage eine schlechtere Einnahmegrundlage bedeuten, da sich geänderte Einstellungen auf die Sexarbeiter/innen auswirken können, auch wenn es die Freier sind, gegen die sich das Gesetz richtet.

Verringerte Nachfrage und geänderte Einstellungen gehören zu den beabsichtigten Wirkungen des Gesetzes. Zusätzlich kann es eine Reihe unbeabsichtigter Wirkungen geben, die sowohl für die Lebenssituation der in der Prostitution tätigen Frauen als auch Männer von Bedeutung sein können. In Kapitel 7 wird über die Befragungsstudie mit Frauen und Männern in der Prostitution berichtet, während in Kapitel 9 und 10 dargestellt wird, wie sich der Markt und die äußeren Bedingungen für die Prostitutionsausübung geändert haben. In diesem Kapitel wird näher betrachtet, wie sich die Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution infolge der Gesetzesänderung verändert hat. Zusätzlich zu den Ergebnissen aus dem Kapitel bilden sowohl Studien und Berichte von Initiativen/Organisationen, die sich mit der Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution befassen als auch Gespräche mit Ansprechpartnern der Initiativen/Organisationen die Grundlage.

Die Gespräche mit diesen Ansprechpartnern wurden teilweise nach einer themenbasierten Befragungsanleitung und teilweise als freie Gespräche geführt – auf Basis einer Checkliste mit Themen, über die u.E. weitergehende Informationen, die nicht aus Jahresberichten und anderen Dokumenten der Initiativen/Organisationen hervorgingen, erforderlich waren. Es wurden Gespräche mit/Befragungen von Vertreter/innen von Pro Center, Nadheim, Natthjemmet, Reform (Kast), Rosa, Albertine, der Kirchlichen Stadtmission in Bergen und ein informelles Treffen mit Vertreter/innen von PION durchgeführt. Da die Befragungen der Vertreter/innen der Initiativen/Organisationen in erster Linie ergänzende und vertiefende Informationen über Delikte lieferten, die bereits in Berichten und Untersuchungen beschrieben wurden, wird nicht in der gleichen Form über die Ergebnisse dieser Befragungen berichtet, wie es jeweils für die Polizei und diejenigen, die in der Prostitution tätig sind,

gemacht wurde. Diese ergänzenden Ergebnisse aus den Befragungen wurden in Textrahmen unter jene Themen gesetzt, die in diesem Kapitel erörtert werden.

11.1 Heterogene Gruppe, aber wirtschaftliche Bedingungen sind für alle wichtig

Auf der Seite der Initiativen/Organisationen wurde eine Reihe von Berichten verfasst, die sich mit dem Prostitutionsmarkt in Norwegen befassen. Darin wird unter anderem beschrieben, wie es ist, Prostituierte in Norwegen zu sein, welches die Gründe dafür sind, dass man sich auf diese Weise ernährt und welche Maßnahmen eingeleitet werden könnten, um die Bedingungen der Frauen in der Prostitution zu verbessern. Ein gemeinsames Merkmal der Berichte ist, dass diejenigen, die Sex verkaufen, sei es in der Straßenprostitution oder in der Innenprostitution, dies aus wirtschaftlichen Gründen tun. Weibliche Drogenabhängige verkaufen Sex, um ihren Drogenkonsum zu finanzieren. Ausländische Prostituierte verkaufen Sex, um Schulden bei Hintermännern zu tilgen und/oder um ihre Familien in Norwegen oder im Heimatland zu versorgen. Für ausländische Frauen, die von ihren norwegischen Ehemännern geschieden wurden, bietet sich in vielen Fällen Prostitution als einzige Möglichkeit an, um sich ernähren zu können. Es gibt auch eine Gruppe norwegischer und ausländischer Frauen und Männer, die sich selbst dafür entschieden haben, als Prostituierte in Norwegen zu arbeiten. Ein hoher Anteil von ihnen verfügt über alternative Einnahmequellen, von denen manche auch anderen Arbeiten nachgehen.

Norli (2006) teilt die ausländischen Frauen in zwei Gruppen ein: Die erste Gruppe sind Frauen, die direkt aus ihrem Heimatland nach Norwegen reisen. Für diese Frauen ist Norwegen der Bestimmungsort, und sie halten sich auf dem Weg hierher nicht in anderen westeuropäischen Ländern auf. Die zweite Gruppe besteht aus Frauen, die ein anderes westeuropäisches Land zum Ziel ihrer Ausreise hatten und erst allmählich den Weg hierher finden. Innerhalb der von Norli (2006) beschriebenen Kategorien gibt es in unterschiedlichem Maße organisierte Betriebe, Hintermänner oder Menschenhandel hinter den Frauen und Männern, die im norwegischen Markt operieren. Das Ziel derjenigen, die nach Norwegen kommen, besteht aber ungeachtet dessen darin, so viel Geld wie möglich zu verdienen.

Laut Norli (2006) leisten die meisten Personen mit ausländischer Herkunft Zahlungen an einen Dritten, und viele sind auf die eine oder andere Weise in ihrer persönlichen Freiheit eingeschränkt. Dies gilt auch für Frauen aus Ländern mit visumfreiem Zugang nach Norwegen.

Norwegische Prostituierte lassen sich in zwei Hauptkategorien einteilen: am Straßenstrich teilnehmende und in der Innenprostitution tätige Prostituierte. In der erstgenannten Kategorie sind die allermeisten Drogenabhängige, wohingegen es in der anderen Kategorie einen höheren

Anteil teilzeitarbeitender Frauen gibt.

11.1. 1 Das Gesetz hat zu einem verringerten Gesamtumsatz in Norwegen beigetragen

Das Sexkaufgesetz hat, wie oben dargestellt, die gesamte Nachfrage nach bezahltem Sex von Prostituierten in Norwegen geschwächt und zu einer effizienteren Anwendung des Zuhältereiparagraphen und des Gesetzes gegen Menschenhandel beigetragen. Das bedeutet, dass sich das gesamte Einnahmepotenzial für die Prostitutionsausübung in Norwegen verringert hat. Inwieweit die im norwegischen Markt tätigen Prostituierten einen höheren oder niedrigeren Verdienst erzielen, als dies ohne Sexkaufgesetz der Fall gewesen wäre, ist indessen nicht offenkundig. Ohne Sexkaufgesetz und ohne Anwendung der beiden anderen Gesetze hätte es vermutlich mehr Prostituierte in dem Markt und auch mehr Opfer des Menschenhandels in Norwegen gegeben. Dies hätte in dem Markt zu erhöhter Konkurrenz geführt. Es ist daher nicht offenkundig, inwieweit die wirtschaftlichen Bedingungen oder das Verdienstpotezial jeder einzelnen Prostituierten im norwegischen Markt ohne das Sexkaufgesetz höher oder niedriger gewesen wären, als dies heute mit dem Sexkaufgesetz (vgl. Kapitel 10) der Fall ist.

Befragungen der Initiativen/Organisationen und von Prostituierten zeigen eine äußerst kritische Einstellung zur Operation der Polizei Oslo «Operation Husløs» (siehe Textkasten 6.1, Seite 56 – *im Original – d.Ü.*), weil diese Operation angeblich die Mietkosten für die Prostituierten und auch das Risiko erhöhe, dass Prostituierte aus ihren Wohnungen hinausgeworfen werden. Die Polizei weist ihrerseits darauf hin, dass der Markt in erster Linie aus reisenden Prostituierten bestehe, die nur für kurze Dauer in Oslo seien, sodass auch nicht deren Zuhause von der «Operation Husløs» betroffen sei (vgl. Kapitel 6). Die «Operation Husløs» ist ungeachtet dessen nicht im Sexkaufgesetz begründet. Die Operation begann lange vor Inkrafttreten des Sexkaufgesetzes und kann nicht als Wirkung des Gesetzes angesehen werden. Die Kritik zielte auf die Anwendung des Zuhältereiparagraphen ab, wobei die Kritiker/innen meinten, dass Frauen in der Prostitution unangemessen hart betroffen seien, obwohl sie nichts Illegales getan hätten.

Die Operation richtet sich gegen zentrale Zug-Faktoren (Pull-Faktoren) des Menschenhandels (siehe nähere Erläuterung der Pull-Faktoren unter Abschnitt 11.2) und erhöht das Risiko in Zusammenhang mit der Zuhälterei und dem Menschenhandel in Norwegen. Die Marktbedingungen für Prostitution, Zuhälterei und Menschenhandel in Norwegen verschlechtern sich somit infolge der Anwendung des Zuhältereiparagraphen und des Sexkaufgesetzes. Dies wird zwangsläufig auch dazu beitragen, dass Norwegen für diejenigen ein unattraktiveres Land werden wird, die Prostitution ausüben möchten, unabhängig davon, ob sie Hintermänner haben, Opfer des Menschenhandels oder selbstständige Akteure im Sexmarkt sind.

11.1.2 Käufermarkt auch bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes

Mehrere der Informant/innen, mit denen wir gesprochen haben, weisen darauf hin, dass das Sexkaufgesetz dazu führte, dass es jetzt ein Markt des Freiers sei. Unsere Untersuchung der Marktentwicklung (vgl. Kapitel 9) zeigt, dass ein starkes Wachstum auf Angebotsseite infolge einer zunehmenden Anzahl von Prostituierten, unter anderem aus Nigeria und Osteuropa, zu einem Zusammenbruch der Macht des Angebots führte, die früher den Prostitutionsmarkt in Norwegen dominierte. Erhöhte Konkurrenz hatte lange vor Einführung des Sexkaufgesetzes somit einen „Käufermarkt – den Markt des Freiers“ geschaffen. Der Markt des Freiers ist daher in erster Linie eine Folge der erhöhten internationalen Konkurrenz im norwegischen Markt und in wesentlich geringerem Maße die Folge einer schwächeren Nachfrage. Die verringerte Nachfrage hat hingegen dazu beigetragen, dass im norwegischen Markt Platz für weniger Personen ist. Das kann bedeuten, dass manche vom norwegischen Markt zu Gunsten anderer Märkte verdrängt werden, die weniger attraktiv als der norwegische Markt zu sein scheinen. Erhöhte Konkurrenz hat norwegische Akteure und hier besonders Drogenabhängige, die auf dem Straßenstrich operierten, aus dem Markt verdrängt. Erhöhte Konkurrenz und ein schlechterer Verdienst im Prostitutionsmarkt können dazu beigetragen haben, dass Einzelne andere Alternativen gewählt haben. Dies kann alles sein – von der Annahme einer LAR-Behandlung (LAR - Arzneimittelgestützte Rehabilitation – d.Ü.) oder der Teilnahme an arbeitsmarktorientierten Maßnahmen bis zum Übergang zu kriminellen Handlungen. Die Zunahme der Anzahl thailändischer Frauen bei Initiativen/Hilfsorganisationen kann durch schlechteren Verdienst und den Bedarf an Hilfe bei der Abwicklung von Instituten in Kombination mit aktiv nachfolgenden Maßnahmen gegen die Thai-Milieus bedingt sein. Die Thai-Milieus wurden bereits früher dicht gemacht und traten bei Initiativen/Organisationen nur wenig in Erscheinung. Nach Inkrafttreten des Sexkaufgesetzes wird eine Zunahme aus dieser Gruppe bei Initiativen/Hilfsorganisationen beobachtet, während gleichzeitig gesagt wird, dass der Markt für Massageinstitute, wo diese Gruppe in erster Linie gearbeitet hat, immer schwieriger geworden ist.

Textkasten 11.1 Probleme bei der Tilgung von Schulden motiviert zur Inanspruchnahme bestimmter Maßnahmen

Schlechte Zeiten in Europa ändern die Bedingungen für Prostitution auch in Norwegen. Nach der Finanzkrise in den USA gingen viele Prostituierte dazu über, ihre Schulden bei den Hintermännern in statt Dollar in Euro aufzunehmen. Dies geschah, weil der Euro als stabilere Währung eingeschätzt wurde. Auf der Seite der Initiativen/Organisationen gibt es den Eindruck, dass es weniger Kunden seit Einführung des Gesetzes gibt und mehr Opfer des Menschenhandels nicht die Möglichkeit haben, ihre Schulden zu bedienen. Dies bewirkt, dass sie sich in höherem Maße der unterschiedlichen Hilfsmaßnahmen bedienen, was wiederum die Möglichkeit zur Aufdeckung von Menschenhandel erhöht.

11.2 Menschenhandel⁵ ein Teil des Prostitutionsmarktes

Ein Bericht der Koordinationsabteilung für die Opfer des Menschenhandels (KOM) von 2012 zeigt, dass die Zahl der Opfer des Menschenhandels in Norwegen zum Zwecke der Prostitution 2007 bei 162 Personen lag und sich 2008 auf 180 erhöhte. 2009 hatte sich die Zahl dieser Opfer auf 198 erhöht, um dann 2010 leicht auf 194 und 2011 auf 187 zu fallen. 2012 erhöhte sich diese Zahl auf 239.

Nadheim schreibt im Jahresbericht von 2006, dass gegen Ende 2006 deutlich hervorgetreten ist, dass viel mehr ausländische Frauen von kriminellen Netzwerken ausgebeutet werden, als wir geglaubt hatten. Wir nehmen jetzt an, dass die Mehrheit der ausländischen Frauen, die wir antreffen, Menschenhandel ausgesetzt ist oder war, wenn wir die Definition von Menschenhandel von Paragraph 224 des Strafgesetzes zugrunde legen.

Die Berücksichtigung des Menschenhandels ist zentraler Bestandteil der Zielsetzungen des Sexkaufgesetzes. Es erscheint daher besonders wichtig, die Wirkungen zu bewerten, die das gesetzliche Verbot auf Frauen und Männer in der Prostitution in dieser Kategorie hatten.

Die Antriebskräfte hinter dem Menschenhandel werden gern in Pull- und Push-Faktoren (ILO 2003) aufgeteilt:

Push-Faktoren

- Diskriminierung aufgrund von Geschlecht und Ethnizität
- Feminisierung von Armut und Migration
- Zunehmender Materialismus und Wunsch nach einem besseren Leben
- Hohe Toleranz und Akzeptanz für Gewalt gegen Frauen
- Ineffiziente Gesetzgebung und fehlende Anwendung der bestehenden Gesetze
- Mangelnder Respekt vor Verstößen gegen die Menschenrechte

Pull-Faktoren

- Wachstum des informellen Arbeitsmarktes
- Menschenhandel ist mit geringem Risiko und hohem Verdienst verbunden
- Das Fehlen einer effizienten Gesetzgebung und mangelnde Anwendung bestehenden Gesetze
- Diskriminierende sozio-kulturelle Praxis gegenüber Frauen und ihren Lebensumständen
- Mangelnder Respekt vor Verstößen gegen die Menschenrechte

In Kapitel 10 wurde gezeigt, dass das Sexkaufgesetz zusammen mit dem Zuhältereiparagraphen und dem Gesetz gegen Menschenhandel die

⁵ Siehe Textkasten 11.2 zur Definition von Menschenhandel (*Fußnote 15 im Original –d.Ü.*)

Nachfrage schwächt und Kosten und Risiken in prostitutionsbasiertem Menschenhandel und Zuhälterei erhöhen. Das heißt mit anderen Worten, dass sich das Risiko bei dieser Art von Menschenhandel in Norwegen infolge des Gesetzes mit dazu gehörender Anwendung erhöht hat, während sich der Verdienst gleichzeitig verringert hat. Das Gesetz hat mit anderen Worten wichtige Pull-Faktoren beeinflusst und vermutlich den Umfang des Menschenhandels nach Norwegen im Verhältnis zu dem, was ansonsten der Fall gewesen wäre, verringert.

Fälle von Menschenhandel sind nur aufwendig aufzudecken und zu ermitteln. Es ist kaum möglich, eine kontrafaktische Entwicklungslinie für den Umfang des prostitutionsbasierten Menschenhandels ohne Sexkaufgesetz zu etablieren. Die Zug-Faktoren sind indessen gut dokumentiert. Durch Beeinflussung verschiedener Zug-Faktoren ist es wahrscheinlich, dass dies mit der Zeit für den Umfang des Menschenhandels nach Norwegen von Bedeutung sein wird. Die Kombination aus Sexkaufgesetz und Verbot von Zuhälterei und Menschenhandel schwächt die zentralen Zug-Faktoren für prostitutionsbasierten Menschenhandel nach Norwegen ab.

Für die Frauen und Männer, die prostitutionsbasiertem Menschenhandel ausgesetzt und bereits in Norwegen sind, ist das Sexkaufgesetz in erster Linie in der Form von Bedeutung, dass es der Polizei bessere Möglichkeiten zur Aufdeckung von und Ermittlung in Fällen von Menschenhandel gibt. Die Überwachung des Marktes durch die Polizei kann auch dazu beitragen, die Prostituierten, die im Markt sind, abzusichern.

Eine geschwächte Nachfrage und erhöhte Kosten infolge einer aktiven Anwendung des Zuhältereparagraphen verringern die Einnahmen, wodurch es schwieriger gemacht wird, Schulden bei Hintermännern zu tilgen. Dies kann dazu beitragen, dass mehr Frauen um Hilfe ersuchen. Dies wiederum kann dazu führen, dass die Schulden herabgesetzt werden, um die Frauen in die Lage zu versetzen, diese Schulden zu bedienen. Damit soll vermieden werden, dass sie, um aus ihrer Situation herauszukommen, Hilfe suchen oder annehmen. Es liegen Informationen vor, die darauf hindeuten, dass sich die Zahlungen, um nach Norwegen kommen zu dürfen, verringert haben. Diese Informationen konnte jedoch nicht durch mehreren Quellen zu verifiziert werden.

Ein schwierigerer Markt infolge verringerter Nachfrage und schwierigerer Verhältnisse im Mietmarkt und im Hotelmarkt kann die Prostituierten von Organisatoren abhängiger machen (Zuhälter oder Menschenhändler). Dadurch kann es schwieriger werden, aus der Prostitution herauszukommen. Gleichzeitig erhöht sich die Schwelle für den Einstieg in die norwegische Innenprostitution. Die zuletzt genannte Wirkung wird zu weniger Opfern des Menschenhandels in Norwegen beitragen. Ausgehend von den Ergebnissen aus internationalen Studien besteht Grund zu der

Annahme, dass die Gesamtwirkung in weniger Opfern des prostitutionsbasierten Menschenhandels in Norwegen bestehen wird (vgl. Kapitel 5.5.1).

Textkasten 11.2 Definition von Menschenhandel

Was ist Menschenhandel? Menschenhandel ist eine schwere Form der Kriminalität, die schwere Verletzungen der Menschenrechte beinhaltet. Menschenhandel ist gegeben, wenn eine Person eine andere Person zu Prostitutions- oder zu anderen sexuellen Zwecken, zu Zwangsarbeit oder zu Zwangsdiensten ausbeutet, darunter Betteltätigkeiten, Kriegsdienst in einem fremden Land oder Organentnahme durch Zwang, Gewalt, Drohungen, Täuschung oder Ausnutzung einer Zwangslage der Person. Es ist wichtig zu beachten, dass jeder Mensch Opfer von Menschenhandel werden kann, unabhängig von Geschlecht, Alter, Nationalität, Ethnizität oder sonstiger Gruppenzugehörigkeit. Ein etwaiges Einverständnis zur Ausbeutung ist unerheblich, wenn es von Minderjährigen gegeben wurde, oder bei Erwachsenen, sofern das Einverständnis das Ergebnis der Anwendung von Gewalt, Zwang, Drohung, Betrug, Täuschung, Missbrauch einer Machtstellung oder Ausnutzung einer Zwangslage ist.

Der juristische Rahmen:

- International: Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Palermo Protokoll). Ratifiziert von Norwegen 2003
- Regional: Konvention des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels. Ratifiziert von Norwegen 2008
- National: § 224 Strafgesetz. Strafmaß von 10 Jahren
Quelle: politiet.no

11.3 Gewalt – Teil des Prostitutionsmarktes

Die Erfahrungen zeigen, dass es zu geringe Berichterstattung zu Tötlichkeiten aus dem Prostitutionsgewerbe gibt. Laut Initiativen/Organisationen kann es schwierig sein, die Frauen zu Anzeigen wegen Gewalt zu bewegen. Dies war auch der Fall, als der Markt in erster Linie aus norwegischen Ausübenden bestand. Vor Einführung des Gesetzes gab es die Besorgnis, dass Frauen und Männer in der Prostitution durch das Gesetz eher Gewaltdelikten ausgesetzt sein würden. Befragungen von Personen, die in dem Markt tätig sind, zeigen, dass manche die heutige Lage als unsicherer als früher empfinden. Andere meinen, dass das Gesetz die Kunden vorsichtiger gemacht habe, weil sie wegen Sexkaufs angezeigt werden könnten, sofern sie nicht bezahlen oder Gewalt ausüben.

Fallende Preise können andere Kunden zur Folge haben als in Fällen mit hohen Preisen. Informationen von der Innenprostitution zeigen, dass manche die Preise hoch halten, um schwierige Kunden zu vermeiden. Es werden Erfahrungen wiedergegeben, wo niedrige Preise „schlechtere“ Kunden ergeben. Dies wird auch in der internationalen Literatur wiedergegeben. Es ist nicht gelungen, diesen Zusammenhang im norwegischen Markt zu verifizieren, obwohl einzelne Informant/innen auf einen derartigen Zusammenhang hinweisen. Dadurch, dass sich das Angebot im Markt der Nachfrage anpasst, ist – wie oben dargestellt – nicht offenkundig, wie sich das Sexkaufgesetz auf den Preis auswirkt. Sollten niedrigere Preise zu einem erhöhten Anteil an Kunden geführt haben, der zur Gewaltanwendung neigt, ist dies eine Wirkung der Marktsituation in der EU und keine Wirkung des Sexkaufgesetzes.

Frauen in der Prostitution in Norwegen nehmen ein hohes Risiko auf sich, sowohl in Bezug auf ihre Gesundheit als auch ihre persönliche Sicherheit. Für den Zeitraum 2000-2002, als der Prostitutionsmarkt in Norwegen zumeist noch aus norwegischen, weiblichen Drogenabhängigen bestand, wird ein Arbeitsalltag beschrieben, in dem Gewalt und Drohungen keineswegs ungewöhnliche Kost waren (Utekontakten⁶ 2002). In einer fragebogenbasierten Studie mit 14 Befragten wurde für einen Zeitraum von 5 Monaten (2001) über 24 unterschiedliche Gewaltvorkommnisse in Bergen berichtet. Die Freier standen für 79 Prozent dieser Tötlichkeiten. Der Bericht von Utekontakten deckte auch einige andere Tötlichkeiten auf. Unter den 150 bis 210 Frauen, die das Pro Center und Natthjemmet in Oslo besuchten, wurden 1999 innerhalb von drei Monaten 46 Tötlichkeiten (Natthjemmet 20007) registriert.

Spätere Studien zeigen ebenfalls ein hohes Vorkommen von Gewalt im Prostitutionsmilieu. In der Studie von Pro Center von 2007/2008 antworteten 52 Prozent (N=95), sie hätten im Laufe ihrer Karriere Gewalt in der Prostitution erlebt. In einer nachfolgenden Studie von 2012 waren es 59 Prozent (N=123) der Befragten, die über Gewalt im Laufe der letzten 3 Jahre berichteten (Pro Center 2012). Dies vermittelt den Eindruck einer erhöhten Tendenz zu Gewalt, nachdem das Gesetz 2009 eingeführt wurde, aber da mehrere Faktoren den Markt gleichzeitig beeinflusst haben, ist es schwierig, dem Gesetz eine derartige Wirkung zuzuschreiben. Pro Center hat auch eine breitere Definition von Gewalt in den Studien von 2012 als 2007/2008.⁸

Ein Vergleich der Studien zeigt, dass sich der Anteil der Prostituierten, die berichten, dass sie vergewaltigt worden seien, von 29 auf 15 Prozent

6 Anm. d. Ü.: „Utekontakten“, etwa: „Außenkontakt“ = externe, kommunal und selbstständig operierende Anlaufstelle für soziale Angelegenheiten u. a. m.

7 Wiedergegeben in Utekontakten (2002) – Fußnote 16 im Original –d.Ü.

8 «Tötungsversuch» und «mit Gegenständen beworfen» waren nicht in der Studie 2007/2008 enthalten (Fußnote 17 im Original –d.Ü.)

verringert hat. Der Anteil, der „mit der Faust“ geschlagen“ wurde, hat sich von 29 auf 18 Prozent verringert. Die zunehmende Gewalt bewegt sich in den Kategorien „unerwünscht begrapscht“, „mit Schimpfwörtern belegt“, „an den Haaren gezogen“, „angespuckt“.

Die Studien von Pro Center von 2007/2008 und von 2012 bestätigen frühere Studien, nach denen Prostituierte eine durch Gewalt gefährdete Gruppe sind. Die Studien liefern dagegen keine ausreichende Grundlage dafür, um die in den Prostitutionsmilieus vor und nach Einführung des Sexkaufgesetzes vorkommende Gewalt miteinander vergleichen zu können, und noch weniger eine Grundlage dafür, die es ermöglichen würde, eventuelle Wirkungen zu bewerten, die das Sexkaufgesetz auf diesen Bereich hatte.

Utekontakten in Bergen (02/10) hat durch ein umfangreiches Untersuchungsprojekt die örtlichen Konsequenzen des Sexkaufgesetzes in Bergen bewertet. Gewalt ist zentraler Bestandteil der Untersuchung. Der Bericht kommt zu der Schlussfolgerung, dass keine Änderungen an dem gegen Frauen in der Prostitution gerichteten Umfang der Gewalt zu Tage treten. Hingegen wird festgestellt, dass die Frauen sich jetzt unsicherer als früher fühlen. Dies steht im Einklang mit den Ergebnissen aus den von uns durchgeführten Befragungen. Utekontakten weist auch darauf hin, dass manche Frauen ein ambivalentes Verhältnis zur Polizei haben, sodass sie die Polizei auch dann nicht kontaktieren würden, wenn sie Gewalt ausgesetzt gewesen wären. Von Initiativen/Organisationen wird darauf hingewiesen, dass manche zu ängstlich sind, um Gewalt anzuzeigen, weil sie dadurch auch entlarven würden, wo sie wohnen. Die Polizei könnte dabei den Kunden entlarven oder den Zuhältereiparagraphen gegen den Vermieter anwenden, sodass die Frau hinausgeworfen würde. Dies tendiert in Richtung einer höheren Hemmschwelle, Gewalt anzuzeigen.

Brunovskis (2012) verfolgte ein halbes Jahr lang fünf Prostitutionsmaßnahmen. Die Studie liefert keine Grundlage für eine Antwort auf die Frage, inwieweit das Sexkaufgesetz zu mehr oder weniger Gewalt beigetragen hat, bestätigt aber, dass Frauen in der Prostitution eine gefährdete Gruppe sind. Es wurden schwere Gewaltdelikte sowohl von Kunden, Bekannten als auch Passanten registriert. Die Gewalttäter können ferner aus Ex-Männern/Partnern, Zuhältern und Zuhälterinnen, Räubern und anderen Frauen in der Prostitution bestehen. Es wird hervorgehoben, dass ein Teil der an Prostituierten begangenen Gewaltdelikte angezeigt wird. Wenn Gewaltdelikte nicht angezeigt werden, kann dies u. a. im Aufenthaltsstatus begründet sein. Hält man sich illegal in Norwegen auf, dann wird die Hemmschwelle, Anzeige zu erstatten, sehr hoch sein. Einzelne gaben an, sie würden „um das Visum fürchten“. Dies scheinen nigerianische Frauen zu sein, denen in Italien ein Aufenthaltsrecht durch eine Schutzregelung gegen Menschenhandel gewährt worden war, die aber voraussetzt, dass sie sich nicht prostituieren. Manche Frauen dieser Kategorie reisen dann in andere

Länder, um Geld mit Prostitution zu verdienen, unter anderem nach Norwegen. Durch die Anzeige eines Übergriffs könnten italienische Behörden Kenntnis davon erhalten, dass sie Prostitution ausgeübt haben, was dazu führen kann, dass die Aufenthaltsgrundlage entfällt. Andere verzichten auf eine Anzeige, da sie den Verlust ihrer Wohnung befürchten, während wiederum andere negative Erfahrungen mit der Polizei in ihrer Heimat- oder in einem anderen Land gemacht haben und es daher nicht wagen, Anzeige zu erstatten.

Raub und Erpressung sind eine andere Form der im Prostitutionsmarkt vorkommenden Gewalt. Dabei kann es sich um Prostituierte handeln, die einen Kunden berauben, um einen Kunden, der Prostituierte beraubt oder um Dritte, die Prostituierte auf der Straße oder in deren Wohnung berauben. Es besteht keine Grundlage für die Annahme, dass diese Art von Vorkommnissen in Zusammenhang mit dem Sexkaufgesetz steht. Das Risiko dafür, dass man beraubt oder Geld oder sonstige Wertsachen anderweitig entwendet werden, bildet einen zentralen Faktor in der Lebenssituation derjenigen, die in der Prostitution tätig sind. Diese Art von Vorkommnissen und Risiken wurde auch 2002 beschrieben. Damals wie heute wird darauf hingewiesen, dass die Hemmschwelle, Gewalt gegen Prostituierte anzuzeigen, hoch ist.

U.E. gibt es keine Grundlage, um sagen zu können, ob die Gewalt infolge des Sexkaufgesetzes zugenommen oder abgenommen hat. Es wird der Eindruck vermittelt, dass weniger Personen Anzeige erstatten. Zur Bewertung, inwieweit dies gegebenenfalls durch das Sexkaufgesetz oder durch eine geänderte Zusammensetzung mit einem höheren Anteil Prostituiertes aus Gruppen, die aus anderen Ursachen keinen Kontakt zur Polizei haben möchten, bedingt ist, fehlt uns die Grundlage. Dagegen ließ sich untermauern, dass die Zahl derer, und dabei insbesondere Prostituierte auf dem Straßenstrich, zugenommen hat, die seit Einführung des Sexkaufgesetzes eine größere Unsicherheit empfinden.

Textkasten 11.3 Kein Eindruck von zunehmender Gewalt nach Einführung des Sexkaufgesetzes

Die meisten Informant/innen von Initiativen/Organisationen sagen, dass sie nicht den Eindruck haben, dass die Gewalt gegen Prostituierte nach Einführung des Sexkaufgesetzes zugenommen hat. Manche erleben es, dass Prostituierte Gewaltdelikte in gleich hohem Maße wie vor dem Gesetz bei der Polizei anzeigen, während andere den Eindruck haben, dass sich die Hemmschwelle für eine Anzeige erhöht hat. Das Gesetz ist nicht Bestandteil des Alltags der Prostituierten, da viele nicht in Norwegen waren, bevor das Gesetz verabschiedet wurde. Es kursieren auch Schauermärchen von anderen Prostituierten, wodurch die Entscheidung, Gewalt anzuzeigen oder nicht, beeinflusst wird. Unter den Prostituierten herrscht die Auffassung, dass man beispielsweise durch die Anzeige einer Vergewaltigung auf eine Liste bei der Polizei gerate und dadurch aufspürbar sei. Sie glauben also, dass eine Anzeige zu einem Verweis vom Markt und eventuell auch zu einer Abschiebung aus Norwegen führt.

11.4 Arbeitsbedingungen von Prostituierten nach dem Sexkaufgesetz

Wie in Kapitel 7 erwähnt, sind es in erster Linie vier Änderungen in den Arbeitsbedingungen, die nach Ansicht der Frauen in der Prostitution dem Gesetz zugeschrieben werden können: 1) geringere Verhandlungsmacht auf dem Straßenstrich, 2) nervösere Kunden, von denen ein höherer Anteil auf dem Straßenstrich als rüder erlebt wird, 3) dass die Kunden weniger Zeit haben und 4) mehr feste Kunden. Während sich die ersten beiden Änderungen auf schlechtere Arbeitsbedingungen beziehen, werden die letzten beiden Änderungen als positiv empfunden.

Von der Innenprostitution wird darauf hingewiesen, dass es durch die Anwendung des Zuhältereparagraphen in Kombination mit der Jagd auf Sexkunden schwieriger werde, in größeren Einheiten oder in Massageinstituten zu operieren. Die Frauen müssen daher in höherem Maße als früher auf eigene Rechnung operieren, was manchen zufolge Risiko und Unsicherheit erhöhen. Diese Wirkung wurde auch beschrieben, als die Sexclubs in den 70er-Jahren auf Grund von Polizeieinsätzen und der Aufmerksamkeit von Medien und dem Umfeld stillgelegt wurden (siehe Kapitel 9). Inwieweit die Prostituierten tatsächlich mehr Gewaltdelikten ausgesetzt waren, als sie von der Arbeit in größeren organisierten Einheiten zum Arbeiten auf eigene Rechnung oder in kleineren Einheiten übergangen (2 bis 3 in derselben Wohnung), ist ungewiss. Dagegen zeigen die früheren Erfahrungen, dass es größerer Anstrengungen bedarf, um sich im Prostitutionsmarkt zu etablieren, und zwar insbesondere in der Innenprostitution, wenn der Zuhältereparagraph aktiv umgesetzt wird, als wenn der Markt in höherem Maße in Ruhe gelassen wird. Die Schwelle für die Etablierung im norwegischen Prostitutionsmarkt wird somit höher, je mehr der Markt, d. h. sowohl Angebots- als auch Nachfrageseite überwacht werden.

Tveit und Skilbrei (2008) zeigen, dass es auch schon vor Einführung des Sexkaufgesetzes schwieriger war, gemeinsam in größeren Einheiten zu arbeiten und die meisten in der Innenprostitution daher allein arbeiteten, eventuell noch zu zweit oder zu dritt. Dafür, um bewerten zu können, inwieweit dies eine zutreffende Beobachtung ist, fehlt uns die Grundlage. Dagegen beobachten wir, dass die Angebotsseite sich an die Anwendung der Gesetze und Vorschriften anpasst und dass es bereits seit den 70er-Jahren Phasen mit dem Aufbau größerer Einheiten mit dem Merkmal organisierter Bordellbetriebe gab und dass die Behörden, mit der Polizei an der Spitze, durch verschiedene Maßnahmen diese Art von Betrieben durch verschiedene Aktionen behinderten.

Bereits im Jahresbericht von Pro Center von 1999 wird darauf hingewiesen, dass ein Teil der Frauen und Männer aus den Massageinstituten in ihre „eigenen“ Wohnungen wechselten, nachdem der

Druck von Behörden und öffentlicher Meinung zu groß wurde. Wohnungen liegen versteckter als Massageinstitute. Dadurch wurde der Weg in die Prostitution laut Pro Center dadurch schwieriger, dass die Massageinstitute noch offen Werbung betrieben hatten, während die Wohnungen versteckter waren. Gleichzeitig wurde behauptet, dass Frauen und Männer, die sich prostituieren, einen sichereren Alltag in den Massageinstituten als in den eigenen Wohnungen hatten. Es liegen unseres Erachtens keine Studien vor, die zeigen, wie es den Frauen und Männer erging, die aus organisierten Betrieben in Wohnungen und Massageinstituten in eigene Wohnungen wechselten, wo sie allein oder in kleineren Gruppen arbeiteten. Dagegen ist deutlich, dass die Bedingungen für Bordellbetriebe und die Organisation dieser Form von Betrieben schwieriger werden und schlechtere Erträge für Zuhälterei und prostitutionsbasierten Menschenhandel in Norwegen ergeben.

Erfahrungen und Dokumentationen von Instituten, Bordellen und organisierten Wohnungen zeigen starke Unterschiede in Arbeitsverhältnissen. Dabei geht es darum, inwieweit jene, die innerhalb dieser Art von Einheiten arbeiten, mit Kontrollmechanismen überwacht werden, und wie hoch der Anteil am Verdienst ist, den die einzelnen Prostituierten behalten dürfen. Obwohl sie allein bessere Bedingungen innerhalb eines organisierten Betriebes erzielen könnten, würde eine passivere Anwendung des Zuhältereparagraphen jenen Instituten größere Spielräume eröffnen, in denen Frauen und Männer ausgebeutet werden. Obwohl es manchen in größeren Einheiten besser gehen könnte, gilt dies für nahezu alle Beteiligten.

Die Befragungen von Frauen in der Prostitution und die Berichte von Initiativen/Organisationen vermelden etwas, was sie seit Einführung des Sexkaufgesetzes als zunehmende Schikane seitens der Polizei charakterisieren. Es wird berichtet, dass der operative Teil der Polizei Frauen in der Prostitution vorwirft, sie würden zu Straftaten auffordern. Frauen auf dem Straßenstrich berichteten ferner, wie die Polizei sie durchsucht und damit konfrontiert habe, eine große Anzahl Kondome dabei zu haben – was angeblich beweise, dass sie in der Prostitution tätig seien (Nadheim, Jahresbericht 2013). Das Ergebnis ist, dass die Frauen nicht die eigentlich wünschenswerte Anzahl von Kondomen von Initiativen/Organisationen annehmen möchten. Dies bedeutet ein potenziell höheres Gesundheitsrisiko für die Prostituierten.

Nadheim (Jahresbericht 2013) berichtet auch über Hotelketten, die Frauen bestimmter Nationalitäten den Hotelaufenthalt verweigern, und über Hotels, die Frauen hinauswerfen, ohne ihnen die Kosten für ein Zimmer zu erstatten, wenn sie den Verdacht haben, dass sie von dort Sex verkaufen. Es gibt auch Appartementhotels, die eine Barzahlung für einen Wochenaufenthalt verlangen und die Frauen dann nach 24 Stunden abweisen, ohne die Kosten für die restlichen Tage zu erstatten. Es besteht Grund dazu, zu glauben, dass diese Erfahrungen ein Ergebnis der

Anwendung des Zuhältereiparagraphen in Kombination mit der Anwendung des Sexkaufgesetzes durch die Polizei sind.

Das Sexkaufgesetz hat manchen Informant/innen zufolge zu einer Verschärfung (Androhung) der Anwendung des Zuhältereiparagraphen geführt. Dadurch wurde es Frauen und Männern in der Prostitution erschwert, einen geeigneten Ort zum Verkauf sexueller Dienstleistungen zu finden. Dies hat zu schwierigeren Arbeitsbedingungen geführt. Wenn es für die Prostituierten schwieriger wird, Zimmer/Räumlichkeiten selbst anzumieten, werden sie abhängiger davon, dass andere den Betrieb organisieren und Wohnungen/Räume für sie finden. Dies kann mit der Zeit dazu beitragen, die Abhängigkeit zwischen den einzelnen Prostituierten und dem Apparat der Hintermänner zu verstärken.

Generell sind die Arbeitsbedingungen von Frauen in der Prostitution durch extrem wenige Rechte gekennzeichnet. Viele empfinden die Prostitution als einzige Alternative in ihrer aktuellen Lebenssituation, obwohl die Mehrheit der Prostituierten sich einen anderen Alltag wünscht. Nadheim (Jahresbericht 2013) betont, dass viele keine formellen Rechte besitzen und andere aus unterschiedlichen Gründen keine Kapazitäten dafür haben, die ihnen tatsächlich zustehenden Rechte wahrzunehmen. Ein hoher Anteil Prostituiertes befindet sich in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage, in der sie von einem Netzwerk von Hintermännern ausgebeutet werden. Manche sind auch unterschiedlichen Kontrollmechanismen, Drohungen gegen ihre eigene Person oder ihre Familie im Heimatland ausgesetzt. Ohne Rechte auf einen Aufenthalt oder eine Arbeit in Norwegen oder in anderen europäischen Ländern ist der Weg aus der Prostitution heraus äußerst schwierig. Die Initiativen/Organisationen haben auch nur begrenzte Mittel im Hinblick darauf, Frauen ohne Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis in Norwegen zu helfen, alternative Einnahmequellen zu finden.

Durch das Sexkaufgesetz haben Personen in der Prostitution aber einen rechtlichen Schutz gegen die Kunden erhalten. Allerdings sind es – wie bereits in Unterkapitel 11.3 erwähnt – nur wenige, die diesen rechtlichen Schutz in Anspruch nehmen.

11.5 Die Initiativen/Hilfsorganisationen

Die Initiativen/Organisationen leisten eine wichtige Arbeit, indem sie den Frauen in der Prostitution Beistand zu leisten, um durch diese Art der Unterstützung auch Opfer von Menschenhandel zu identifizieren. In Bergen haben 63 Frauen die Unterstützung durch das FRI-Projekt der kirchlichen Stadtmission angenommen.⁹ 21 Frauen hatten 2-3 Jahre einen länger andauernden Kontakt zu FRI (Kirchliche Stadtmission 2013). Von

⁹ Dieses FRI-Projekt wird vom Ministerium für Justiz und Öffentliche Sicherheit mit jährlichen Mitteln in Höhe von 10 Millionen (*vermutl. NOK – d.Ü.*) finanziert, deren Bewilligung in Zusammenhang mit der Einführung des Sexkaufgesetzes erfolgte. (*Fußnote 18 im Original –d.Ü.*)

diesen 21 waren 10 mögliche/verifizierte Opfer des Menschenhandels. In Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger und Kristiansand wurde das behördenübergreifende operative Kooperationsteam (TOT) gegründet. TOT untersucht Menschenhandelsfälle und koordiniert die Arbeit zwischen den einzelnen Behörden in Verfahren, in die mögliche Opfer involviert sind. TOT in Oslo besteht aus Vertreter/innen der Polizei, der Ausländerbehörde, der Kinder- und Familienbehörde, der Sozialdienste NAV Grünerløkka und Grünerløkka Sozialzentrum und Kinderschutzdienst, Krisencenter Oslo und Pro Sentret. Pro Sentret hat mit 85 Personen gearbeitet, die 2013 als Opfer des Menschenhandels identifiziert wurden, von denen 27 im Laufe dieses Jahres als Opfer identifiziert wurden (Pro Sentret 2013). Im Zeitraum 2006-2012 hat TOT in Bergen an nahezu 30 verschiedenen Verfahren gearbeitet, die sich mit mehr als 60 identifizierten Opfern des Menschenhandels befassten (Utekontakten 2013).

Mangelnde Alternativen

Es fehlt an Alternativen zur Prostitution. Rechte hat man erst, wenn man als Opfer des Menschenhandels identifiziert wurde. Die Hilfsorganisationen reden viel mit den Frauen in der Prostitution, und häufig nehmen die Frauen Kontakt auf, weil sie mit jemandem reden möchten.

Die Frauen wenden sich auch an die Hilfsorganisationen, weil sie ärztliche Hilfe oder Hilfe gegenüber den Behörden benötigen. Mitarbeiter im Hilfsapparat, die einen Weg aus der Prostitution heraus anbieten, haben es noch niemals erlebt, dass jemand in der Prostitution bleiben möchte. Es gibt zum Beispiel keine Opfer von Menschenhandel, die das Angebot der Reflektionszeit (Bedenk-/Erholzeit) ablehnen. Es besteht der starke Wunsch danach, sich wieder wie ein Mensch fühlen zu dürfen. Prostituierte zu sein, ist ein hartes Leben, sowohl physisch als auch psychisch. Unterleibsbeschwerden, sexuell übertragbare Krankheiten und Drohungen sind ein Teil des Alltags, obwohl die Frauen alles tun, was sie können, um auf sich aufzupassen. Es gibt Stimmen von Seiten der Initiativen/Organisationen, die sagen, dass sie sich in der von norwegischen Prostituierten in den Medien skizzierten Wirklichkeit nicht wiedererkennen würden.

Wünschen langfristige Ressourcen

Ein gemeinsamer Nenner unter den Akteuren auf Seiten der Initiativen/Organisationen besteht darin, dass sie sich mehr Ressourcen in Zusammenhang mit den Maßnahmen gegen Prostitution und Menschenhandel wünschen. Es besteht der Wunsch nach langfristigeren Bewilligungen und mehr Ressourcen für die Polizei, da manche Fälle von Menschenhandel entweder nicht bis zur Ermittlungsphase gelangen oder eingestellt werden. Auch die Initiativen/Organisationen berichten, dass der Markt auf den Einsatz der Staatsanwaltschaft und der Polizei reagiert. Der Markt ist leicht beeinflussbar durch Urteilsentscheidungen und Signale. Ein geringeres Augenmerk auf ein Milieu bedingt, dass dessen Anteil im Markt

aufblüht.

Textkasten 11.4 Maßnahmen, die Wirkung zeigen

Diese Maßnahmen zeigen Wirkung. Qualifizierende Maßnahmen wie Sprachkurse, Schreibkurse und Maßnahmen in Bezug auf Arbeitsmarkt und Ausbildung wie das ADORA-Projekt (in Zusammenarbeit mit der Tone-Lise Gruppe) funktionieren gut. Norwegischkurse werden durch viele als Schlüssel zu anderen Arbeitsmöglichkeiten in Norwegen bewertet. Ausbildung ist ein wichtiges Mittel für Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen. Auf diese Weise haben die im Kielwasser des Sexkaufgesetzes bewilligten Mittel einen deutlich positiven Effekt erzielt. Die mentale Gesundheit der Prostituierten verbessert sich durch diese Maßnahmen. Sie geben ein Gefühl, Problemen aktiv angehen zu können und tragen dazu bei, die Frauen psychisch aufzubauen. Praktikumsplätze in den Bereichen Reinigung und Kantine erzielen ebenfalls positive Wirkungen. Wenn identifizierte Opfer von Menschenhandel nicht vor Gericht landen und deshalb in ihre Heimatländer zurückreisen müssen, verfügen sie über Papiere, die sie von ihrem Aufenthalt in Norwegen vorweisen können. Auf diese Weise entgehen sie auch im Heimatland dem mit der Prostitution verbundenen Stigma. Andere positive Maßnahmen im Gefolge der nach Einführung des Sexkaufgesetzes bewilligten Mittel sind kommunale Wohnungen, die in der Reflektionszeit zur Verfügung gestellt werden (zum Beispiel in Stavanger).

11.6 Zusammenfassung

Während des fünfjährigen Zeitraums, in dem das Sexkaufgesetz angewendet worden ist, wurde der Prostitutionsmarkt auch von Faktoren beeinflusst, die nicht dem Sexkaufgesetz zugeschrieben werden können. Es ist daher schwierig, eventuelle unmittelbare Wirkungen zu isolieren, die das Sexkaufgesetz auf die Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution hatte. In der Evaluierung haben wir trotzdem versucht, die Auswirkungen des Sexkaufgesetzes auf die wirtschaftlichen Bedingungen, die Arbeitsbedingungen und die Risiken der Prostituierten, Gewalt und Schikane ausgesetzt zu sein, aufzuzeigen.

Die wirtschaftlichen Bedingungen der Frauen und Männer in der Prostitution haben sich infolge des Sexkaufgesetzes in Kombination mit der wirtschaftlichen Rezession in Europa verschlechtert. Es ist insbesondere die Nachfrageseite, die durch das Sexkaufgesetz unmittelbar beeinflusst wurde. Kundengrundlage und Kundenzusammensetzung haben sich geändert, nachdem das Verbot des Kaufs sexueller Dienstleistungen eingeführt wurde. Dies hat die Tendenz zum «Käufermarkt» (Markt des Freiers – d.Ü.) verstärkt, die allerdings auch schon vor Verabschiedung des Gesetzes eine Bezeichnung in dem Markt war. Das Sexkaufgesetz hat zu einem höheren Risiko für den Kunden geführt, und dies hat sich in

einer schlechteren Verhandlungssituation für Prostituierte auf dem Straßenstrich niedergeschlagen, die jetzt eine raschere Entscheidung darüber treffen müssen, ob sie mit dem Kunden zusammenbleiben möchten oder nicht. Die Arbeitsbedingungen in der Straßenprostitution werden daher als härter und unsicherer empfunden. Nervösere Kunden führen auch dazu, dass sie weniger Zeit haben und mehrere von ihnen feste Anbieter/innen vorziehen. Dies wird von Prostituierten als positiv empfunden.

Durch die Anwendung des Sexkaufgesetzes in Kombination mit dem Zuhältereiparagraphen ist es für Männer und Frauen in der Prostitution schwieriger geworden, selbst einen geeigneten Ort für den Verkauf sexueller Dienstleistungen zu finden. Dies kann zu mehr Abhängigkeit von Hintermännern führen und die Möglichkeit verringern, von einem Ort aus gemeinsam mit (vielen) anderen Prostituierten zu arbeiten. Bemerkenswert ist, dass Tveit und Skilbrei (2008) eine Situation beschrieben haben, in der Prostituierte von großen zu kleinen Einheiten wechselten, wo sie in höherem Maße als früher allein arbeiteten – auch schon vor Inkrafttreten des Sexkaufgesetzes. Die Präferenzen der Kunden und die Anwendung des Zuhältereiparagraphen werden als wichtigste Erklärungsfaktoren für diese Entwicklung herangezogen.

In Bezug auf das Risiko, Gewalt und Schikane ausgesetzt zu sein, verspüren Frauen in der Prostitution, insbesondere in der Straßenprostitution, eine zunehmende Unsicherheit infolge des Sexkaufgesetzes. Andere weisen darauf hin, dass das Sexkaufgesetz die Kunden vorsichtiger gemacht habe, weil sie wissen, dass die Prostituierten sie wegen des Kaufs von Sex anzeigen oder der Polizei Hinweise auf konkrete Prostitutionskunden geben könnten. Mit einem hohen Anteil an Wiederholungstätern auf der Käuferseite trägt das Gesetz diesen Informant/innen zufolge dazu bei, dass die Kunden sich besser benehmen, als sie es ansonsten gemacht hätten. Es gibt es indessen keine Empirie, um feststellen zu können, inwieweit sich bei der Gewalt gegen Prostituierte eine Zunahme oder eine Änderung infolge des Sexkaufgesetzes ergeben hat.

Die Hemmschwelle zur Anzeige von Gewaltdelikten kann sich infolge des Sexkaufgesetzes etwas erhöht haben. Andererseits hat das Sexkaufgesetz den Markt durch verringerte Nachfrage und Angebot geschwächt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass dies auch die Zusammensetzung der Angebotsseite auf eine Weise beeinflusst hat, die bewirkt, dass sich der Anteil der Prostituierten, die Gewalt aus anderen Gründen nicht anzeigen möchten, verringert hat. Gewalt ist Bestandteil des Prostitutionsmarktes. Die Erfahrungen zeigen, dass es immer schon schwierig war, die gesamte Gewalt gegen Prostituierte aufzufangen und es viele Ursachen dafür gibt, dass Prostituierte Gewalt häufig nicht anzeigen möchten.

12. Gesamtauswertung

Die Evaluierung beantwortet folgende Fragen:

1. In welchem Maße hat das Sexkaufgesetz dazu beigetragen, Einstellungen zu ändern?
2. In welchem Maße hat sich die Nachfrage nach Prostituierten infolge des Sexkaufgesetzes verringert?
3. In welchem Maße hat sich der Prostitutionsmarkt infolge des Sexkaufgesetzes verkleinert?
4. In welchem Maße und auf welche Weisen hat das Sexkaufgesetz dazu beigetragen, zu verhindern, dass Frauen und Männer in die Prostitution getrieben werden?
5. In welchem Maße und auf welche Weise hat das Sexkaufgesetz zur Verhinderung, dass Frauen und Männer Opfer des Menschenhandels werden, beigetragen?
6. In welchem Maße und auf welche Weise hat das Sexkaufgesetz die Lebenssituation von Frauen (und Männern) in der Prostitution beeinflusst?

Die Antworten auf diese Fragen stellen eine Zusammenfassung der in der Evaluierung dokumentierten Untersuchungsergebnisse dar.

12.1 Geänderte Einstellungen?

In Schweden wurde der Kauf von Sex 1999 verboten. In einer Auswertung des Sexkaufgesetzes in Schweden von 2010 wird darauf hingewiesen, dass sich die Einstellungen der Menschen zum Kauf und Verkauf von Sex geändert haben. Die Menschen nehmen zumeist eine negative Haltung zur Prostitution ein. Die Einstellungsänderung kann zu weniger *neuen* Freiern in dem Sexmarkt geführt haben. Dies kann zu einem schrittweisen Rückgang der Teilnahme schwedischer Freier in dem Sexmarkt und somit zu einem zunehmenden Rückgang der Prostitution in Schweden beitragen.

In Norwegen hat das Gesetz gegen den Kauf von Sex über einen kürzeren Zeitraum gewirkt. Einstellungsänderungen brauchen Zeit, ehe sie sich zeigen. Trotzdem konnten deutliche Anzeichen dafür festgestellt werden, dass auch in Norwegen Einstellungsänderungen erfolgt sind. Prostituierte, mit denen wir gesprochen haben, weisen darauf hin, dass es jetzt weniger „gestylte Mittagspausenkunden“ und weniger junge Männer als vorher gibt, die sexuelle Dienstleistungen kaufen. Zudem gibt es verhältnismäßig mehr ausländische Kunden als vorher. Manche ressourcenstarken norwegischen Männer und jungen Norweger scheinen sich mit anderen Worten aus dem Markt zurückgezogen zu haben.

In einer von Kotsadam und Jakobsson durchgeführten Übersichtsstudie (2011) stellen diese fest, dass junge norwegische Männer – eher als ältere – ihre Einstellung zum Kauf von Sex seit Einführung des Gesetzes geändert haben. Junge Männer sind dem Kauf von Sex gegenüber negativer eingestellt als ältere. Die Studie zeigt ferner, dass Einwohner von Oslo gegenüber dem Kauf von Sex negativer eingestellt sind als die meisten anderen Menschen in Norwegen. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass es in Oslo stets weit mehr – auch sichtbare – Prostitution als in anderen Teilen des Landes gegeben hat.

In Analysen des Verhaltens der Freier (vgl. Kapitel 5) wird darauf hingewiesen, dass ein wichtiger Unterschied darin besteht, Sex zum ersten Mal und Sex mehrere Male gekauft zu haben. Beim erstmaligen Kauf kann noch eine moralische Hemmschwelle vorhanden sein, die Männer daran hindern kann, Sex zu kaufen. Je verbreiteter der Kauf von Sex in einer Gesellschaft ist, desto niedriger kann diese Hemmschwelle sein. Maßnahmen, durch die der Umfang des Kaufs von Sex verringert und der Markt versteckter wird, können die Anzahl der Debütanten im Sexmarkt verringern. Das Verbot gegen den Kauf von Sex ist ein Beispiel für eine Maßnahme, die den Kauf von Sex teils unmittelbar stigmatisiert und teils den Verkauf von Sex von der Straße wegverlagert und ihn schwieriger zugänglich macht. Das Verbot gegen den Kauf von Sex kann aus diesem Grund zu einem weniger offensichtlichen Verkauf von Sex und zu einem geringeren Gesamtumfang beitragen, besonders auf Dauer durch die immer geringere Anzahl von Debütanten, die sexuelle Dienstleistungen kaufen.

Somit wird die Schlussfolgerung gezogen, dass in diesem frühen Stadium noch nicht klar gesagt werden kann, dass das Sexkaufgesetz zu der Entwicklung einer überwiegend negativen Haltung zum Kauf von Sex beigetragen hat. Das Gesetz muss länger wirken, ehe man eine klare Schlussfolgerung ziehen kann. Trotzdem gibt es deutliche Anzeichen dafür, dass insbesondere junge Norweger eher eine negative Haltung zum Kauf von Sex einnehmen als ältere Norweger. Genau wie in Schweden kann es weniger Debütanten im Sexmarkt geben, wodurch die Nachfrage auf Dauer geschwächt wird.

12.2 Verringerte Nachfrage

Es zeigt sich u.E. ganz klar, dass das Gesetz eine abschwächende Wirkung auf die Nachfrage hat. Die Kunden haben weniger Zeit, sind gestresster und mehr damit beschäftigt, sich zu verstecken. Es gibt auch deutliche Anzeichen für einen Preisverfall im Markt, wobei Teile dieses Preisverfalls einer verringerten Nachfrage zugeschrieben werden können. Informationen, die von Initiativen/Organisationen, der Polizei und den Prostituierten eingeholt und oben dargestellt wurden, zeigen deutlich einen Rückgang des Kaufs sexueller Dienstleistungen auf dem Straßenstrich. Es hat sowohl einen Rückgang im Verhältnis zu der Zeit vor Einführung des Gesetzes als auch im Verhältnis dazu gegeben, wie es

heute ohne das Sexkaufgesetz gewesen sein könnte.

Die Befunde werden durch die internationale Literatur bekräftigt. Unter anderem ziehen Waltman (2011) und Schulze (2014) damit die Schlussfolgerung, dass das Gesetz gegen den Kauf von Sex in Schweden zu einem deutlichen Rückgang im Kauf von Sex in Schweden geführt habe.

Es scheint auch eine Änderung in der Zusammensetzung der Freier erfolgt zu sein. Unseren Informant/innen zufolge gibt es weniger norwegische Freier, insbesondere junge Männer und ressourcenstarke, „nette und saubere“ Kunden. Es gibt mit anderen Worten wieder verhältnismäßig mehr Wiederholungstäter unter den Käufern und mehr Ausländer. Letztgenanntes kann durch die starke Arbeitsmigration der letzten Jahre bedingt sein. Ein hoher Anteil Wiederholungstäter wird auch durch die Zahlen der Polizei bestätigt.

Es gibt u.E. keine Anzeichen dafür, dass sich der Kauf von Sex in hohem Maße von der Straße in die Innenprostitution verlagert hat. Die Innenprostitution ist jetzt auch nicht versteckter als früher. Dagegen ist sie mobiler geworden. Es gibt viele Anzeichen dafür, dass ein höherer Anteil derjenigen, die in der Innenprostitution tätig sind, zwischen verschiedenen Innenschauplätzen hin und her wechselt und dort am Anzeigenmarkt und am mobilen Markt teilnimmt. Sie ziehen häufiger um, sind nur kurze Zeit an einem Ort und decken mehrere Orte während der Phasen, in denen sie in Norwegen sind, ab. Es wird auch mehr inseriert als früher. Dazu gehört, dass z. B. ein- und dieselbe Person mehrere Inserate mit unterschiedlichen Identitäten und auch mehrere Telefonnummern haben kann. Alles in allem deutet dies auf härtere Konkurrenz und härteren Kampf hin, um sich Kunden zu beschaffen.

Initiativen/Organisationen, unter anderem Utekontakten in Bergen, sind ebenfalls nicht der Meinung, dass infolge des Sexkaufgesetzes eine systematische Verlagerung von der Straße in die Innenprostitution stattgefunden hat.

Die Prostituierten, mit denen wir gesprochen haben, berichten über niedrigere Preise für den Verkauf unterschiedlicher Arten von Sex und über mehr Anfragen nach Dienstleistungen ohne Kondom. Die Prostituierten meinen, dass das Sexkaufgesetz zu einem Markt des Käufers beigetragen hat. Die Studie zeigt, dass der Markt bereits vor Einführung des Sexkaufgesetzes ein „Käufermarkt“ war, bedingt durch einen erhöhten Zustrom vom internationalen Prostitutionsmarkt. Das Sexkaufgesetz kann dies durch die Schwächung der Nachfrage verstärkt haben.

Die Befürchtung der Kunden, entdeckt zu werden, kann bedeuten, dass die Absprache über den Kauf verschiedener Arten von Sex nun rascher als vorher zu erfolgen hat. Dies kann auch niedrigere Preise bedeuten. Wenn sich die Anzahl der Anbieter und der Realpreis in manchen Märkten

verringert haben, dann ist dies auch ein deutliches Zeichen für eine Verringerung der Nachfrage.

Unseres Erachtens sind niedrigere Preise sowohl ein Zeichen für einen nervöseren Markt als auch für einen Markt mit einer verringerten Nachfrage.

Die Schlussfolgerung ist u.E., dass das Sexkaufgesetz zu einer geringeren Nachfrage nach Sex mit Prostituierten beigetragen hat. Wir veranschlagen die Verringerung der Nachfrage im Vergleich zu der Zeit vor Einführung des Gesetzes auf 20 bis 25 Prozent. Verglichen mit einer Entwicklung ohne das Sexkaufgesetz läge die Verringerung bei etwa 45 Prozent.

12.3 Ein geschwächter Markt

In der Studie wird gezeigt, dass die Macht des Angebots, die den norwegischen Prostitutionsmarkt früher prägte, unmittelbar nach der Jahrtausendwende kollabiert, bedingt durch weit mehr ausländische Prostituierte in Norwegen. Norwegische Prostituierte wurden aus dem Markt verdrängt, insbesondere aus dem Straßenstrich, und die Preise fielen. Unmittelbar nach Einführung des Sexkaufgesetzes fiel auch das Umsatzvolumen stark. Die Straßenprostitution nahm in den folgenden Jahren schrittweise zu, erreichte aber nicht das Niveau vor der Einführung des Sexkaufgesetzes. Die Realpreise sind niedrig geblieben, auch infolge der im vorhergehenden Abschnitt erwähnten verringerten Nachfrage.

Die Innenprostitution ist schwieriger geworden. Dies zeigt sich an mehr Inseraten, mehr Prostituierten mit mehr als nur einer Telefonnummer und einer einzigen Identität in dem Markt, an häufigeren Verlagerungen mit kürzeren Aufenthalten an jedem Ort und vermutlich auch kürzeren Aufenthalten in Norwegen eines hohen Anteils derjenigen, die in dem Markt aktiv sind. Es wird von optimalen Verkäufen an den ersten Tagen an einem Ort und darauf folgenden abnehmenden Verkäufen berichtet. Die Anpassung erfolgt dabei durch kurze Aufenthalte und die Verlagerung an einen neuen Ort nach einigen Tagen. Häufige Verlagerungen und mehr Inserate erhöhen die Kosten, gleichzeitig wird aber in großen Teilen des Marktes ein Preisverfall beobachtet. Dies bestätigt, dass auch die Innenprostitution geschwächt ist.

2008 war die Welt von der Finanzkrise betroffen. Dies traf auch die Märkte für Sex. Die Nachfrage ging ebenso zurück wie die Preise. Die norwegische Wirtschaft kam weit besser als die Volkswirtschaften anderer Länder durch die Krise. Ohne das Sexkaufgesetz besteht aller Grund zu der Annahme, dass mehr ausländische Prostituierte nach Norwegen gekommen wären. Die Zahlungsfähigkeit der Norweger und Arbeitsmigranten nach Norwegen ist im Verhältnis zu anderen Ländern hoch geblieben. Genau wie Arbeitsmigration von den Möglichkeiten für eine Arbeit und/oder besser bezahlte Arbeit als im Ausland angetrieben ist, können Prostituierte und nicht zuletzt die Hintermänner, die die Prostituierten steuern, von den

Einnahmemöglichkeiten des norwegischen Marktes angezogen werden. Heute wird die Prostitution in Norwegen von Frauen aus Afrika und Ost-Europa dominiert. Es gibt auch eine relativ große Gruppe von Frauen aus Thailand und Südamerika mit dauerhaftem Aufenthalt in Norwegen infolge der Ehe mit norwegischen Männern. Trotz fallender Preise und geringerer Verdienstmöglichkeiten in Norwegen erscheint der norwegische Markt immer noch als lukrativ – beispielsweise im Vergleich zu den Märkten in Spanien und Italien. Für Frauen und Männer ohne Rechte in Form einer Arbeitserlaubnis in Norwegen oder entsprechende Rechte in anderen europäischen Ländern erscheint die Prostitution häufig als einzige Einnahmemöglichkeit. Eine geschwächte Nachfrage infolge des Kaufverbotes und höhere Kosten infolge der Anwendung des Zuhältereiparagraphen tragen dazu bei, Norwegen zu einem weniger attraktiven Land für Prostitution zu machen.

Das Sexkaufgesetz hat die Nachfrage nach bezahltem Sex und somit die Preise verringert. Durch die Anwendung des Zuhältereiparagraphen ist es schwieriger geworden, Sex zu verkaufen, insbesondere, wenn dies in Hotels, Pensionen und Ähnlichem stattfinden soll. Die Kosten für die Hintermänner sind somit gestiegen und ihr Profit hat sich verringert. Das Sexkaufgesetz stärkt auch die Anwendung des Zuhältereiparagraphen und des Gesetzes gegen Menschenhandel durch die Polizei. Das Gesetz trägt somit dazu bei, dass das Risiko für Hintermänner zunimmt. Mit schwächerer Nachfrage, erhöhten Kosten und dem zunehmenden Risiko, aufgegriffen zu werden, werden daher weniger Hintermänner bereit sein, Prostituierte nach Norwegen zu lenken.

U.E. lautet die Schlussfolgerung, dass das Sexkaufgesetz zu weniger Prostitution, weniger Prostituierten, weniger Hintermännern, einem verringerten Angebot und einer verringerten Nachfrage beigetragen hat im Verhältnis dazu, wie es heute ohne das Sexkaufgesetz gewesen wäre.

12.4 Rückgang der Anwerbung?

Wie bereits im vorherigen Abschnitt erwähnt, wird der norwegische Markt für Prostitution von ausländischen Prostituierten dominiert. Der Prozess, der mehr ausländische und weniger norwegische Prostituierte zur Folge hatte, begann bereits eine gewisse Zeit vor Einführung des Sexkaufgesetzes. Dieses Gesetz hat daher dazu geführt, dass weniger ausländische Prostituierte und weniger ausländische Hintermänner gekommen sind, als dies ohne das Gesetz geschehen wäre. Preisverfall und erhöhte Konkurrenz durch ausländische Akteure/Akteurinnen hat das Verdienstpotezial in dem Markt verringert. Norwegische Frauen und Männer mit anderen Alternativen werden daher weniger dazu neigen, sich für Prostitution zu entscheiden. Es gibt immer noch lukrative Nischen in dem norwegischen Prostitutionsmarkt, die im Vergleich zu anderen Arbeitseinkünften die Möglichkeit eines äußerst hohen Verdienstes bieten. Nischen gibt es aber infolge des Sexkaufgesetzes weniger. Vermutlich trägt die Anwendung des Zuhältereiparagraphen in Kombination mit dem

Sexkaufgesetz auch dazu bei, dass es komplizierter geworden ist, als Prostituierte zu arbeiten.

Die einstellungsbildende Wirkung des Gesetzes kann längerfristig wirken und es somit zusätzlich unattraktiver machen, sich Einnahmen durch Prostitution zu verschaffen.

Verringerte Nachfrage und erhöhte Kosten infolge der Anwendung des Zuhältereiparagraphen machen den Prostitutionsmarkt für Hintermänner unattraktiver.

Unsere Schlussfolgerung lautet, dass das Gesetz zu weniger Prostitution in Norwegen beigetragen hat. Ein schlechterer Verdienst im Prostitutionsmarkt kann auch die Motivation zur Teilnahme an Maßnahmen und zur Suche nach alternativen Einnahmequellen erhöht haben. Das Gesetz hat somit eine schwächende Wirkung auf die Anwerbung für den norwegischen Prostitutionsmarkt.

12.5 Beitrag zu Rückgang des Menschenhandels

Es besteht nur wenig Grund dafür, zu glauben, dass das Sexkaufgesetz den weltweiten Menschenhandel verringert hat. Norwegische Männer und Arbeitszuwanderer nach Norwegen haben sicherlich eine hohe Zahlungsfähigkeit, aber Norwegen ist ein kleines Land und hat somit nur begrenzte Kapazitäten für den Kauf von Sex. Dagegen hat das Sexkaufgesetz zu weniger Menschenhandel mit der Adresse „Norwegen“ beigetragen. In einer Studie über 11 Länder kamen Di Nicola u. a. (2005) zu dem Urteil, dass der Menschenhandel mit Frauen und Prostitution in einem Land umso umfangreicher ist, je mehr liberale Prostitutionsgesetze es in diesem Land gibt. Kotsadam und Jakobsson (2011) berichten, dass Menschenhandel in Ländern existiert, in denen der Kauf von Sex verboten ist (wie in Norwegen und in Schweden), aber in geringerem Umfang als in Ländern, in denen sowohl der Kauf als auch der Verkauf von Sex erlaubt sind. Laut UNDOC (2006) ist Menschenhandel mit Frauen am umfangreichsten in Ländern wie Deutschland, den Niederlanden, Griechenland und der Türkei. Diese Länder haben auch die liberalsten Prostitutionsgesetze in Europa.

Nach Aussage der Polizei in Norwegen sind das Gesetz gegen Menschenhandel, der Zuhältereiparagraph und das Sexkaufgesetz drei Gesetze, die zusammenwirken und sich gegen denselben Markt und denselben Problemkomplex richten. Durch das Sexkaufgesetz ist es leichter geworden, gegen Menschenhandel und Zuhälter gerichtete Polizeiarbeit zu betreiben. Durch das Sexkaufgesetz erhält man ein Eingangstor zu Informationen und Beweismaterial und somit bessere Voraussetzungen, um in Fällen von Menschenhandel ermitteln zu können. Das Risiko, aufgegriffen zu werden, wird somit zunehmen. Wenn dies mit einem niedrigeren Verdienstpotezial infolge einer verringerten Nachfrage und erhöhter Kosten kombiniert wird, wird Norwegen für den

Menschenhandel mit Sexkaufgesetz unattraktiver als ohne erscheinen.

12.6 Die Lebenssituation von Frauen und Männern in der Prostitution

Die Prostituierten empfinden eine größere Unsicherheit und eine geschwächte Verhandlungsmacht auf dem Straßenstrich. In der Innenprostitution wird es von den Prostituierten als höheres Risiko empfunden, ihre Kunden außerhalb der eigenen Wohnung und/oder des Hotelzimmers zu bedienen. Die Hemmschwelle dafür, einen gewalttätigen Kunden anzuzeigen, kann infolge der Furcht, dass die Wohnung oder der Ort, an dem der Sexhandel stattfindet, „geräumt“ werden, höher geworden sein. Die Anzeige eines Kunden kann auch die Nachfrage anderer Kunden verringern, wenn bekannt wird, wer Anzeige erstattet hat oder welche Wohnung/Räume mit der Anzeige verknüpft sind. Die Polizei hat indessen keine Anzeichen für zunehmende Gewalt infolge des Sexkaufgesetzes. U.E. gibt es auch keine anderen Studien oder Empirie, die eine Grundlage für die Bewertung liefern, inwieweit Prostituierte jetzt mehr oder weniger der Gewalt ausgesetzt sind, als sie es früher waren.

Der Prostitutionsmarkt war immer schon der Gewalt ausgesetzt – sowohl seitens der Kunden, der Zuhälter und anderen Akteuren/Akteurinnen. Studien aus den frühen 2000er-Jahren zeigen sogar bereits eine hohe Hemmschwelle gegen die Anzeige von Gewalt, als der Markt noch in erster Linie aus norwegischen Frauen bestand. Vergewaltigungen, beraubte und beraubende Kunden, Gewalt und Mobbing unter Prostituierten sowie Hintermänner, die die Konkurrentinnen der eigenen Frauen bedrohen oder wegjagen, gibt es nicht erst seit dem Sexkaufgesetz. Obenstehend wurde auf Studien verwiesen, die zeigen, dass der Umfang der Gewalt mit der Größe des Marktes zunimmt und norwegische Frauen es bereits einige Jahre vor Einführung des Sexkaufgesetzes erlebten, von Zuhältern ausländischer Prostituierte bedroht zu werden. Drohungen von Hintermännern Dritter gibt es auch in der Innenprostitution. Gewalt und Drohungen gegenüber den Familien in den Heimatländern oder den Prostituierten sind bekannte Kontrollmechanismen im Bereich des Menschenhandels. Personenkontrollen und Überwachungen von Polizeiseite können eine vorbeugende Wirkung gegen diese Art von Gewalt haben.

Die polizeiliche Überwachung des Marktes kann eine eindämmende Wirkung auf die Gewalt ausüben und auch bessere Voraussetzungen für die Festnahme von Gewalttätern schaffen. Inwieweit dies in der Praxis der Fall ist, ist nicht dokumentiert.

Das Sexkaufgesetz stärkt die Sexarbeiter/innen auch dadurch, dass sie den Kauf durch einen Kunden anzeigen können. Dadurch werden die Kunden evtl. vorsichtiger und manche evtl. an der Anwendung von Gewalt gehindert. Unseres Erachtens können das Sexkaufgesetz und die Anwendung der sonstigen Gesetze Wirkungen haben, die hinsichtlich der

Gewalt gegen Prostituierte in mehrere Richtungen weisen.

Insgesamt ist u.E. somit die Schlussfolgerung zu ziehen, dass das Sexkaufgesetz keine messbare Wirkung auf Gewalt und Drohungen gegen Prostituierte hat. Es besteht auch keine Grundlage für die Annahme, dass das Sexkaufgesetz von wesentlicher Bedeutung dafür ist, inwieweit Gewalt angezeigt wird oder nicht. Dagegen gibt es eine Reihe anderer Ursachen dafür, dass Gewalt nicht angezeigt wird. Sofern jetzt eine geringere Neigung zur Anzeige von Gewaltdelikten als früher bestehen sollte, könnte dies genauso gut auch durch andere Umstände bedingt sein, unter anderem durch Erhöhung des Anteils, der von Hintermännern kontrolliert wird, der sich hier illegal aufhält oder der aus einem Land kommt, in dem man negative Erfahrungen mit der Polizei gemacht hat.