



## **«Frauenhandel in der Schweiz - Strategien für die Zukunft»**

**Fachtagung vom 11. Juni 2009**

**im Zusammenarbeit mit  
Amnesty International Schweiz  
Christlicher Friedensdienst cfd  
Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ**

---

## **« Frauenhandel – ein ganz normaler Markt? »**

**Impulsreferat von Stella Jegher, Amnesty International, Schweizer Sektion**

Sehr geehrte Damen und Herren

Es geht um Wirtschaft. Es geht um Arbeit, und um die Suche danach. Es geht um Migration. Es geht um Geld. Und es geht um Sex.

Es geht aber auch um patriarchale Geschlechterordnungen. Es geht um die Macht von Männern über Frauen. Und es geht um Politik und um Rechte – um Frauenrechte.

Kein Zweifel, unser Thema ist komplex.

Das Schema, das Sie auf der Leinwand sehen, ist mein Versuch, diese Komplexität zu illustrieren. Wir könnten bei fast jedem beliebigen Teil dieses Schemas beginnen, um uns dem Thema Frauenhandel anzunähern, das hier nur ganz unten in der linken Ecke vorkommt. Ich möchte das Thema in diesem Eröffnungsreferat bewusst in einem etwas weiteren Kontext platzieren, einem Kontext, der viele wirtschaftliche Aspekte hat, aber auch politische, gesellschaftliche und rechtliche.



## I. Der internationale bzw. internationalisierte Arbeitsmarkt als Kontext

Der Faktor Arbeit ist in der globalisierten Wirtschaft bekanntlich immer weniger ortsgebunden. Auf der **Arbeitsnachfrage-Seite** ist der Bedarf an kurzfristig einsetzbaren, befristet angestellten, flexiblen Arbeitskräften in vielen Wirtschaftszweigen zur Norm geworden – das gilt gleichermassen für qualifizierte wie so genannt unqualifizierte Arbeitskräfte, nur dass die Rahmenbedingungen nicht ganz dieselben sind. Migrantinnen eignen sich für solch befristete Einsätze gut, besonders wenn sie froh sind, überhaupt irgendwo Geld verdienen zu können. Der Lohndruck ist ebenfalls internationalisiert, und Personen, die bereit sind, zu Tiefstlöhnen zu arbeiten weil diese immer noch ein Mehrfaches höher sind als der allfällige Lohn zuhause, sind gefragt. Gefragt sind besonders auch Haus- und Pflegeangestellte – unter anderem, weil immer mehr gut qualifizierte Frauen in aufsteigenden Ökonomien ihre Haus- und Betreuungsarbeit nicht mehr selbst leisten wollen oder können, ihr Anteil aber auch nicht von den Männern übernommen wird – womit die Nachfrage nach Drittpersonen steigt, die diese Arbeit übernehmen.

Auf der **Arbeits-Angebotsseite** stehen dann z.B. Frauen auf der Suche nach einem existenzsichernden Lohn für sich und zur Erhaltung ihrer Familie. Wo die lokale Wirtschaft keine solchen Löhne bieten kann, wandern Menschen auf der Suche nach Arbeit aus - und sind anderswo mehr oder weniger willkommen, sei es als qualifizierte Fachkräfte, an denen es im Zielland mangelt, oder aber als DienstleisterInnen in Tieflohnbereichen, für die sich wiederum keine lokalen ArbeitnehmerInnen finden lassen: Im Gastgewerbe, in der Landwirtschaft, in der Hausarbeit, oder eben auch im Sexgewerbe. Weltweit sind heute gemäss dem UNO-Weltbevölkerungsbericht 2006 gegen 100 Millionen Frauen als Migrantinnen unterwegs - und damit ist nur eine Schätzung genannt, denn man weiss, dass die Dunkelziffer nicht erfasster, undokumentierter Arbeitsmigranten und -migrantinnen mindestens nochmals so gross ist. Statistiken dazu gibt es wenig, sei es, dass Zielländer ihre Abhängigkeit von Migration nicht aufzeigen wollen, sei es, dass in Herkunftsländern die Migration von Frauen gesellschaftlich umstritten ist.

*Nun ist die internationale Arbeitsmigration allerdings alles andere als ein freier Markt, ein freies Spiel von Angebot und Nachfrage. Er ist im Gegenteil von einer ganzen Zahl von Faktoren gelenkt, die nur zum Teil mit Ökonomie zu tun haben, noch weniger mit Freiheit, und auch wenig mit Qualifikationen. Hingegen viel mit Geschlechterrollen-Bildern, mit Politik und mit rechtlichen Regelungen.*

- Ein **erster Faktor**, der diesen Markt beeinflusst, sind die **gesellschaftlich geprägten Bilder und Stereotype**, vor allem jene von der Rolle der Geschlechter: Jene von den besonderen Fähigkeiten von Frauen, die sie prädestiniert erscheinen lassen etwa für pflegerische, haushälterische, betreuende Tätigkeiten. Ob eine Frau als Pflegerin, Haushalthilfe oder Kinderbetreuerin angestellt wird, hängt oft weit weniger von ihren spezifischen diesbezüglichen Qualifikationen und Fähigkeiten ab, als vom Bild, das Frauen diese Fähigkeiten grundsätzlich zuschreibt. Und von der Höhe bzw. Tiefe des Lohnes, zu dem sie bereit ist zu arbeiten. Wie Geschlechterbilder sich auf die Arbeitsmigration auswirken, ist zusätzlich stark kulturell geprägt. Während die Philippinen bekanntlich „ihre“ Frauen ganz gezielt als Hausangestellte im Ausland vermarkten, stehen auf der anderen Seite derselben Medaille stereotype Bilder der Frau, die ins Haus und in die eigene Familie gehört, solange sie *nicht* verheiratet ist, und an die Seite ihres Mannes, sobald sie dann verheiratet *ist*. In manchen Ländern riskieren deshalb Arbeitsmigrantinnen, die im Ausland als Hausangestellte Geld verdie-



nen gingen, nach ihrer Rückkehr stigmatisiert und diskreditiert zu werden – übrigens unabhängig vom allfälligen wirtschaftlichen Erfolg.

- Ein **zweiter wichtiger Faktor** ist die **Politik, vor allem die Migrationspolitik**, genauer: die Zulassungs-, Aufenthalts- und Integrationspolitik. Sie zielt in den westlichen Ländern und zumal in Europa in den letzten Jahren bekanntlich vor allem darauf ab, unqualifizierte Migrantinnen entweder schon gar nicht ins Land zu lassen, oder aber ihre baldige Rückkehr zu gewährleisten. Ihre Integration ist immer weniger erwünscht. Arbeitskräfte sollen kommen, aber möglichst nicht zu Menschen werden, die bleiben wollen. Wir könnten auch noch Seitenblicke auf andere politische Regulierungen der Einwanderung werfen: Es gibt zum Beispiel Länder, die nur muslimische Hausangestellte zulassen - was den Arbeitsmarkt erheblich steuert. Aber auch die Auswanderungspolitik kann den internationalen Arbeitsmarkt steuern: So wissen wir etwa von Weissrussland, dass dort inzwischen junge Frauen möglichst daran gehindert werden, ausserhalb des Landes Arbeit zu suchen, weil ihnen unterstellt wird, ohnehin in der Sexindustrie zu landen und damit auf eine schiefe Bahn zu geraten.

- Schliesslich steuern **explizite rechtliche Regelungen** den internationalen Arbeitsmarkt. Arbeitsmigration soll kontrollierbar sein. In erster Linie sollen gut Qualifizierte das Recht haben, einzuwandern. Die Einteilung in verschiedene Klassen oder Kreise von Herkunftsländern soll verhindern, dass Menschen aus kulturell oder wirtschaftlich zu weit entfernten Ländern einwandern.

Der Arbeitsmarkt als solcher ist nun aber bekanntlich nur bedingt mit Regulierungen zu steuern. Wo eine Nachfrage und ein Angebot bestehen, entsteht ein Markt – wenn nicht ein formeller, dann eben ein informeller, ein Schwarzmarkt – mit allen Folgen, die von Schwarzmärkten bekannt sind. Zu den Folgen gehört die Notwendigkeit einer Arbeitsvermittlung, die die Regulierungen genau kennt und sie – wenn nötig auf illegalem Weg - zu umgehen weiss. Zu den Folgen gehört, dass die Arbeitssuchenden für das höhere Risiko der Vermittlung zahlen müssen. Zu den Folgen gehört, dass skrupellose Vermittler mit oft krimineller Energie allerlei Wege finden, aus ihrer Rolle noch mehr Profit zu schlagen, von überhöhten Forderungen für ihre Dienstleistung über die Anwendung physischer und psychischer Gewalt bis hin zur Schuldknechtschaft.

*Die Vermittlung von Arbeitskräften auf einem illegalisierten, informellen internationalen Arbeitsmarkt ist längst zum florierenden Geschäft mit der Erpressbarkeit der Arbeitssuchenden geworden.*

## **II. Wenden wir uns nun jenem Teil dieses globalisierten Arbeitsmarktes zu, der uns heute besonders interessiert: dem Sexarbeitsmarkt**

Dieser Markt, auf dem *Sex gegen Geld* angeboten wird. Wie spielen *hier* Angebot und Nachfrage? Welche Faktoren prägen *diesen spezifischen* Markt?

Lassen Sie mich vorweg kurz etwas zum Begriff „Sexarbeit“ sagen. Ich verwende diesen Begriff im Folgenden häufiger als den Begriff „Prostitution“. Beide Begriffe werden synonym für bezahlte Sexdienstleistungen verwendet, sie sind aber im Diskurs sehr unterschiedlich konnotiert:



- Dem Begriff „Prostitution“ hängt die ganze moralische Widersprüchlichkeit der gesellschaftlichen und politischen Diskussion über das „älteste Gewerbe der Welt“ an: Er bezeichnet sozusagen gleichzeitig einen Beruf und einen Straftatbestand.
- Der Begriff Sexarbeit will demgegenüber das Erbringen von Sexdienstleistungen bewusst als eine Form der Erwerbsarbeit positionieren, die sich nicht grundsätzlich von anderen Arbeitstätigkeiten unterscheidet – ausser eben durch die gesellschaftliche Stigmatisierung und die entsprechend einschränkenden Rahmenbedingungen. Das Internationale Komitee der Sexarbeiterinnen in Europa definiert Sexarbeit als „Sex in beiderseitigem Einverständnis“, der von erwachsenen Personen gegen Bezahlung erbracht wird. Fehlt dieses Einverständnis, so bezeichnet die Organisation die Sexuelle Dienstleistung als „sexuelle Gewalt oder Sklaverei“.

### **Der globalisierte Arbeitsmarkt für Sexarbeit**

Ich werde im Folgenden vor allem von jenem *Teil dieses Marktes* sprechen, bei dem die Anbieterinnen oder Anbieter der sexuellen Dienstleistung und deren Nachfrager *physisch zusammentreffen*. Virtuelle Sexdienstleistungen etwa auf dem Internet oder auch der Handel mit pornografischen Produkten sind zwar ebenfalls Teile des Sexmarktes, im Zusammenhang mit unserem Thema aber weniger relevant. Auch das Thema Sextourismus – bei dem *nur* oder *auch* der Kunde migriert, während die Dienstleisterin – ob Migrantin oder nicht – vor Ort ist, möchte ich hier nicht berücksichtigen.

Auch das „älteste Gewerbe der Welt“ ist längst nicht mehr nur ein lokaler oder regionaler Markt. Zwar sind physisch realisierte sexuelle Dienstleistungen ortsgebunden, und die Kundschaft wird – eben mit Ausnahme des Sextourismus – mehrheitlich eher kleinräumig angesprochen. Die Dienstleistungs-Erbringerinnen jedoch sind global mobil, und ebenso globalisiert ist zu grossen Teilen ihre Anwerbung, Vermittlung und Vermarktung.

Der Sexdienstleistungsmarkt ist *Teil des globalisierten Marktes für persönliche Dienstleistungen*, geprägt durch einen *hohen und stetig wachsende Anteil an Migrantinnen (und Migranten!)*. Bereits heute wird der Anteil der Ausländerinnen an allen Frauen, die in Westeuropa Sexdienstleistungen erbringen, je nach Land auf zwischen 50% und 90% geschätzt. Wenn die ILO in ihrem jüngsten Bericht vom März 2009 voraussagt, dass *„die globale Wirtschaftskrise weitere 22 Millionen Frauen arbeitslos machen wird und es für Frauen immer schwieriger werden wird, würdige Arbeit zu finden“*, so ist anzunehmen, dass auch von diesen 22 Millionen Frauen ein Teil wiederum in globalen persönlichen Dienstleistungsbranchen und im Sexarbeitsmarkt ein Auskommen finden werden. Der Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Not in bestimmten Ländern und Weltregionen und die Herkunft von Migrantinnen auf dem Sexarbeitsmarkt ist unübersehbar. (*Ob in Bezug auf die Arbeit von Migrantinnen im Sexgewerbe überhaupt je von Freiwilligkeit gesprochen werden kann, ist deshalb übrigens fragwürdig, ich möchte an dieser Stelle aber nicht weiter darauf eingehen.*)

Neben dem hohen Anteil an Migrantinnen teilt der Sexarbeitsmarkt auch weitere **Charakteristika** mit dem globalisierten Markt für persönliche Dienstleistungen:



(1) Zunächst die *stark geschlechtsspezifische Prägung*: Sexdienstleistungen werden, wie andere persönliche, reproduktive Dienstleistungen auch, weltweit zum überwiegenden Teil *von Frauen für männliche* Kunden erbracht; zu einem kleineren Teil auch von Männern für Männer, und in sehr spezifischen Märkten auch von Frauen für Frauen und von Männern für Frauen. (*Wobei, wenn überhaupt, vor allem der Markt von Frauen für Männer erforscht ist – was nicht heisst, dass die anderen Teilmärkte nicht auch etwas mehr Aufmerksamkeit verdienen würden...*).  
Gemeinsame *Merkmale* der meisten dieser reproduktiven Tätigkeiten – Hausarbeit, Pflege- und Betreuungsarbeit, Dienstleistungen im Gastgewerbe, in der Reinigungsbranche oder eben in der Sexbranche - sind unter anderem

- das gesellschaftliche Machtverhältnis, in das sich die Dienstleistung einschreibt,
- die gesellschaftliche Geringschätzung der Arbeit,
- die fehlende oder ungenügende soziale Absicherung,
- tiefe Löhne und die Tendenz zur Ausbeutung von Frauen.

Gemeinsam ist diesen Tätigkeiten übrigens auch die *Nähe zur unbezahlt erbrachten Arbeit* von Frauen – *warum* diese Dienstleistungen zu einem grossen Teil auch unbezahlt erbracht werden, wie freiwillig oder wie unfreiwillig dies geschieht, und im Rahmen welcher Machtverhältnisse und Zwänge, das wäre wiederum ein separates Diskussionsthema.

(2) Ein zweites Merkmal des Sexdienstleistungsmarktes scheint mir die *Vielfalt der Motive*, die hinter dem Arbeitsangebot stehen: Sie reichen von einer Art tatsächlich freiwilliger Berufswahl über wirtschaftliche Not bis zu totaler ökonomischer Ausweglosigkeit; sie können auch im Beschaffungszwang drogenabhängiger Mädchen und Frauen begründet sein, was wiederum ganz andere Voraussetzungen für das Arbeitsverhältnis schafft; und sie reichen bis hin zu physischem und psychischem Zwang oder Erpressung durch Dritte.

Gemeinsam ist übrigens vielen Anbieterinnen von Sexdienstleistungen, dass hinter ihrem Arbeitsangebot geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen stehen – direkte Gewalterfahrungen etwa in der Familie, oder strukturelle innerhalb der Gesellschaft.

(*Die Vielfalt der Motive macht es bekanntlich auch schwierig, eine gemeinsame Interessenlage unter Anbieterinnen von Sexarbeit zu definieren...*)

(3) Ein drittes und sicher sehr spezifisches Charakteristikum des Sexarbeitsmarktes ist wohl das *Bedürfnis nach Anonymität*, das den ganzen Markt prägt, sowohl auf der Nachfrageseite wie auf der Angebotsseite, und das eng mit gesellschaftlichen Tabus und Stereotypen zu tun hat. Sowohl die Kundschaft von Sexdienstleistungen wie auch die Sexarbeiterinnen möchten meist ihre eigentliche Identität nicht preisgeben. Zu stark ist das Stigma, das dem Geschäft subjektiv und objektiv anhängt. Die Folge davon ist einerseits eine komplexe und nicht ganz risikofreie Koordination von Angebot und Nachfrage, sprich: die Vermittlung, das Marketing muss ebenfalls möglichst anonym vorgehen. Die Folge ist aber vor allem ein Klima, das Gesetzesbrüchen, Übergriffen und Ausbeutung Vorschub leistet: Wer seine Identität nicht preisgibt oder nicht preisgeben will, kann auch nur schwer belangt werden und kann andererseits nur schwer die eigenen Rechte einfordern. So können unter Umständen Löhne im Sexgewerbe verweigert werden, ohne dass die betroffene Prostituierte ihren Anspruch vor Gericht geltend machen kann.



(4) Als ein viertes Charakteristikum wäre sicher noch die Vielfältigkeit und Mobilität des Sexarbeitsmarktes zu nennen: Er gliedert sich in die unterschiedlichsten Arbeitsorte und Arbeitsformen auf, die nach ihren je eigenen Regeln funktionieren: Strassenstrich, Bordelle, Clubs und Cabarets, Begleit-Services, oder eben auch jene „virtuellen“ Orte wie Telefon- oder Internet-Dienstleistungen. Alle haben ihre spezifische Kundschaft – oft eine schichtspezifische Kundschaft -, und haben auch ihre je eigenen Anbieterinnen – insoweit diese die Wahl haben.

#### **Nicht alle aber haben die Wahl. Denn:**

(5) Ein fünftes und *vielleicht das wichtigste Charakteristikum des Sexarbeitsmarktes* ist die Tatsache, dass sich ein grosser Teil des Geschäftes „Sex gegen Geld“ in der Illegalität abspielt. Wie gross dieser Teil genau ist, darüber weiss man weltweit und auch in der Schweiz sehr wenig – was übrigens auch für den informellen Sektor anderer globalisierter Dienstleistungsmärkte gilt. Im Bereich der Sexarbeit hängt die Illegalität eng mit der gesellschaftlichen Tabuisierung des Gewerbes zusammen:

Während das grundsätzliche Verbot der Sexarbeit in vielen Ländern und auch in der Schweiz inzwischen aufgehoben wurde (in anderen allerdings auch wieder eingeführt), setzt sich eine implizite, moralisch und ideologisch begründete Stigmatisierung der Sexarbeit fort, zunehmend gepaart mit *Rassismus und Fremdenfeindlichkeit*, und schlägt sich nieder auf die Bedingungen, unter denen Frauen Sexarbeit leisten: Diese sind nebst Faktoren wie Herkunft, Alter, sozialer Position und Erfahrung stark geprägt von den rechtlichen Rahmenbedingungen – also davon, ob sie ihre Arbeitsleistung legal oder illegal erbringen, und – zusätzlich – ob sie sich legal im Land *aufhalten* oder nicht.

### **III. Zur Regulierung des Sexarbeitsmarktes: Ein erster Blick auf die Rechtslage**

Es wird an dieser Stelle ein erster *Blick auf die Rechtslage* fällig. Sie ist - auch das ist wichtig zu erinnern, wenn es um globalisierte Märkte geht – *von Land zu Land verschieden*. Ein Gesamtüberblick ist aber nicht das Thema dieses Einstiegsreferats. Und auch in Bezug auf die Schweiz kann ich an dieser Stelle nur sehr rudimentär auf die Rechtslage eingehen, ist sie doch äusserst kompliziert, angesichts der europäischen Freizügigkeitsabkommen zudem noch immer in Entwicklung, und von Kanton zu Kanton verschieden. Marc Spescha wird im Workshop am Nachmittag vertieft dazu informieren.

Lassen Sie mich trotzdem den *Versuch einer Zusammenfassung* wagen. Ich möchte dabei etwas unterscheiden zwischen *Legalität der Arbeit* als solcher einerseits und *Legalität des Aufenthalts* andererseits.

- *Legal* ist – oder *wäre* – Sexarbeit in der Schweiz gemäss eidgenössischer Gesetzgebung grundsätzlich nur als *selbstständige Erwerbstätigkeit*. Sie fällt dann unter die Gewerbefreiheit und unterliegt der Steuerpflicht.
- Im Rahmen eines *Angestelltenverhältnisses* ist – oder *wäre* – Sexarbeit hingegen grundsätzlich illegal, da dies im Sinne von Art. 195 StGB eine Einschränkung der persönlichen



Freiheit darstellt. Die Sexdienstleistungen einer Cabarettänzerin oder einer Bardame in einem Club müssen dementsprechend klar *ausserhalb* des Arbeitsverhältnisses so genannt selbständig erbracht werden.

- *Illegal* kann zudem auch die Ausübung von Sexarbeit an bestimmten Orten oder in bestimmten Formen sein – entsprechende Verbote unterliegen kantonalen Gesetzgebungen.

Zur *Legalität der Arbeit als solcher* kommt nun allerdings eben die Frage hinzu, *wer denn als Person* überhaupt berechtigt ist, in der Schweiz als Anbieterin von Sex-dienstleistungen zu arbeiten. Hier wird es komplizierter:

- *Legal* konnten bis vor kurzem theoretisch ausschliesslich Schweizer Bürgerinnen sowie Ausländerinnen mit einer Dauer-Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz Sexarbeit leisten – mit Ausnahme natürlich der Cabarettänzerinnen, die aber aus den erwähnten Gründen nicht explizit als Sexarbeiterinnen gelten.
  - *Neu* können mit dem Freizügigkeitsabkommen auch Angehörige der EU selbst-ändig in der Schweiz erwerbstätig sein, wobei vorderhand noch unterschieden wird zwischen „alten“ und „neuen“ EU-Ländern. Bekanntlich ist es aber möglich geworden, z.B. als Ungarin, Tschechin oder Lettin für drei Monate eine Arbeits- und Aufenthaltsbewilligung zu erhalten – als „Masseuse mit Arbeitsort Sihlquai“.
  - *Illegal* bleibt die Arbeit als Prostituierte in der Schweiz nach wie vor für *Angehörige von Drittstaaten* ausserhalb der EU - es sei denn, sie sind mit einem Schweizer oder Daueraufenthalter verheiratet, wobei der Verdacht einer „Scheinehe“ bekanntlich auf dem Fusse folgt.
- Als *Besonderheit* müssten schliesslich noch die speziellen Rahmenbedingungen für Cabarettänzerinnen erwähnt werden – die wie erwähnt nicht legal zum Prostitutionsgewerbe gezählt werden dürfen. Im Gegensatz zu anderen stark von Migration geprägten Dienstleistungsbereichen, wo je nach Herkunftsland strenge Kriterien wie Kontingentierung, Inländervorrang, Qualifikation, und das Kriterium „Bedürfnisse der Wirtschaft“ angewendet werden, sind die spezifischen Kurzaufenthaltsbewilligungen für Cabarettänzerinnen, die so genannten L-Bewilligungen, solchen Kriterien meist nicht unterworfen. Damit werden arbeitssuchende Migrantinnen auf gewisse Weise in dieses Sexarbeits-nahe Gewerbe kanalisiert. Interessanterweise erteilen allerdings inzwischen einige Kantone heute keine L-Bewilligungen mehr - mit genau dem Argument, dass für Tätigkeiten als Cabarettänzerin im Rahmen der Freizügigkeit heute auch EU-Angehörige rekrutiert werden können.

Last but not least müsste zur Frage der rechtlichen Rahmenbedingungen für Sexarbeit auch noch die Seite der Etablissements angeschaut werden: Unter welchen Bedingungen darf ein Club, ein Cabaret, ein Bordell eröffnet und betrieben werden? Diese Regelungen unterstehen kantonalen Gewerbe-gesetzen, die zunehmend durch spezifische Prostitutions-gesetze ergänzt oder präzisiert werden. Sie stellen Anforderungen etwa an die Legalität der Arbeitnehmerinnen, an die Hygiene und andere Arbeitsbedingungen. Interessant ist dabei z.B. die Erfahrung im Kanton Waadt, wo festgestellt wurde, dass es weit einfacher ist, einen Club oder ein Cabaret zu eröffnen als sonst einen Gastgewerbebetrieb...



**IV. Lassen Sie mich zum Schluss meine Ausführungen zum Thema „globalisierte Dienstleistungsmärkte“, „globalisierter Sexarbeitsmarkt“ und „Regulierungen“ nochmals zusammenfassen und dabei zum **zu unserem Tagungsthema, dem Frauenhandel, überleiten.****

*Sex gegen Geld* – auch auf diesem Markt kann, wie wir gesehen haben, in keiner Weise von einem freien Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage gesprochen werden. Mindestens solange die Nachfrage nach Sexdienstleistungen unvermindert besteht, werden Zulassungs-Regulierungen die Sexarbeit von Migrantinnen nicht verhindern, jedoch die Rahmenbedingungen und Mechanismen auf dem Sexarbeitsmarkt massiv beeinflussen, und zwar vor allem auf der Angebotsseite. Genauer:

- (1) Die strengen Zulassungsregulierungen führen dazu, dass der Markt, auf dem „Sex gegen Geld“ angeboten wird, in *mindestens zwei parallele Märkte aufgesplittet wird*:
- auf der einen Seite einen **legalen Sexarbeitsmarkt**, auf dem v.a. Schweizerinnen, Daueraufenthalterinnen und – je nach Kanton – „Dienstleistungserbringerinnen“ aus der EU ihre Dienste anbieten.
  - auf der anderen Seite einen **Schwarzmarkt für Sexdienstleistungen**, auf dem in erster Linie die Dienste von Ausländerinnen aus Drittländern und von (noch nicht) legal zugelassenen EU-Bürgerinnen *angeboten werden*.

Ich habe hier nun bewusst die sprachliche Unterscheidung gemacht zwischen einem Markt, auf dem *Subjekte ihre eigene Arbeit anbieten*, und einem anderen Markt, auf dem *Leistungen in der Dritten Person* angeboten werden: die Gefahr, dass sich vor allem – aber eben längst nicht nur! - im illegalen Bereich Drittpersonen die Arbeit der Prostituierten aneignen, ist tatsächlich gross. Eine Aneignung, die so weit gehen kann, dass die betreffenden Frauen selbst nicht einmal mehr Dienstleistungserbringerinnen sind, sondern nur mehr eine *Ware, die auf dem Markt angeboten wird* → wir sind beim **Frauenhandel** angelangt – Frauenhandel ist, mindestens in Europa, in erster Linie ein Zulieferer des Sexarbeitsmarktes, und vor allem ein Zulieferer für dessen illegalen bzw. illegalisierten Teil. Was vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich wie gesagt ein grosser Teil des Sexarbeitsmarktes in der Illegalität abspielt, auch nicht überraschend: Es gehört bekanntlich zu den Eigenschaften von Schwarzmärkten, dass sie eine grössere oder kleinere Zahl von mehr oder weniger kriminellen Zwischenhändlerinnen und Zwischenhändlern anziehen, die am Risikogeschäft mit der Illegalität mitverdienen: Schlepper, Passfälscherinnen, Heiratsvermittlerinnen, BordellbesitzerInnen und Zuhälter...

- (2) Eine der Konsequenzen von Zulassungsregulierungen auf den Sexarbeitsmarkt ist damit, dass die Chancen von Sexarbeiterinnen, über ihr Arbeitsangebot und ihre Arbeitsbedingungen selbst bestimmen zu können, sehr stark von ihrer Herkunft abhängen. Wer eine Bewilligung als Selbständige erhalten kann, wird vielleicht – *aber auch hier: längst nicht immer* – ihre Tätigkeit, ihren Arbeitsort und ihre Arbeitsform freier und mobiler wählen können. Wer das Pech hat, aus dem falschen Kreis zu stammen oder aus anderen Gründen ihre Arbeit nicht wirklich selbständig ausüben zu können, wird hingegen auf die Vermittlung Dritter angewiesen sein und sich entsprechend in Abhängigkeit begeben müssen.



(3) Zwischen dem legalen und dem illegalen Sexarbeitsmarkt dürfte aber auch ein breiter Graubereich von *halblegalen Märkten* liegen, die je nach Wirtschaftslage, Rechtslage und politischer Opportunität mehr oder eben weniger kontrolliert und reguliert werden. Tatsache ist, dass all jene Sexdienstleistungen, die im Rahmen eines Anstellungsverhältnisses illegal erbracht oder erzwungen werden – in den Hinterzimmern von Cabarets, in Salons, die mit Scheinselbständigen arbeiten, in anderen Dienstleistungsunternehmen, die „nebenbei“ Sex anbieten... – dass also all diese Sexdienstleistungen strafbar wären, dass einschlägige Etablissements und Anstellungsverhältnisse jedoch vielfach noch wenig kontrolliert werden – oder wenn, dann mit dem Interesse, illegal anwesende Migrantinnen aus dem Land zu weisen. Welche Gewalt, welche Übergriffe, welche Ausbeutung vorausging, spielt dabei leider oft eine geringe Rolle.

## V. Strategien für die Zukunft

Was lässt sich nun daraus ableiten für das Thema unserer Tagung, die *Frage nach zukunftsweisenden Strategien für die Bekämpfung des Frauenhandels und den Schutz der Opfer?*

Amnesty International ist eine Menschenrechtsorganisation, und es wird Sie deshalb kaum wundern, wenn ich die **Perspektive der Menschenrechte**, konkreter, der Frauenrechte, als erstes und wichtigstes Element auf diese Frage anführe. Die Rechte der Frauen – ihr Recht auf persönliche Freiheit, auf körperliche und seelische Integrität, auf sexuelle Selbstbestimmung, ihre Rechte auf würdige Arbeitsbedingungen, auf Gesundheit und auf Schutz vor Ausbeutung, aber auch ihr Recht auf Gleichstellung, eigene Lebensentwürfe und freie Wahl der Lebensform müssen im Vordergrund unserer Strategien stehen. Alle diese Rechte hat der Staat gemäss völkerrechtlichen Verpflichtungen allen Menschen auf seinem Territorium unabhängig von Geschlecht, Herkunft und Status zu gewährleisten, und mehr noch: Er hat diese Rechte explizit zu schützen und aktiv zu verwirklichen.

Gegenüber Frauen, die im Sexgewerbe arbeiten, kommt der Staat dieser Verpflichtung in verschiedener Hinsicht nicht wirklich nach: Ihnen werden grundlegende Menschen- und Arbeitsrechte verweigert - früher im Namen der Sitte und Moral, heute zunehmend auch im Namen des so genannten Schutzes der Bevölkerung vor illegaler Einwanderung.

- *Es fehlt deshalb zum einen* noch immer weitgehend an *positiven gesetzlichen Regulierungen*, die Sexarbeiterinnen den Zugang zu persönlicher Sicherheit, Einklagbarkeit ihres Lohnes, Gesundheitsvorsorge und Schutz vor Gewalt sichern würden.
- *Und auf der anderen Seite* wird ein (wachsender) Teil von Anbieterinnen von Sexdienstleistungen gerade *infolge von Regulierungen* in einen illegalen Status abgedrängt, der ihnen die Wahrnehmung ihrer Rechte vollends verunmöglicht.

Nebst gesetzlichen Schutzmechanismen müsste in zukunftsweisenden Strategien aber *auch den anderen Faktoren Rechnung getragen werden*, die die Kanalisierung von Frauen auf den Sexarbeitsmarkt oder eben auch den eigentlichen Handel mit ihnen verursachen oder mindestens erleichtern:



- Der wirtschaftlichen Benachteiligung und Armut von Frauen (und der ganzen Bevölkerung) in bestimmten Ländern und Regionen,
- den Geschlechterstereotypen, die dort wie hier schamlos dazu konstruiert und benützt werden, Frauen auf dem globalisierten Sexarbeitsmarkt oder anderen Arbeitsmärkten auszubeuten, und
- allen anderen Formen der geschlechtsspezifischen Gewalt sowohl in den Herkunfts- wie in den Zielländern.

Ob es um Prostitutionsgesetze und andere Regulierungen des Sexgewerbes, um Zulassungsbestimmungen auf den Schweizer Arbeitsmarkt oder um Massnahmen gegen Menschenhandel geht - im Vordergrund muss die Perspektive der Frauen, müssen ihre Rechte und ihre eigenen Lebensentwürfe stehen. Denn Frauen sind Subjekte – und keine Handelsware.