

# KRITIK DER PRAKTISCHEN UMSETZUNG DER EVALUATIONSMETHODOLOGIE DES PROSTSCHG

in der

„Evaluation des Gesetzes zur Regulierung des  
Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der  
Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz  
– ProstSchG)“

# 1. Grundlagen der Methodologie

Die Autoren des Evaluationsberichts bedienten sich einer retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung (rGF)<sup>1</sup> auf Basis eines „Mixed-Methods-Ansatzes“, der mehrere quantitative empirische Erhebungen umfasst.<sup>2</sup>

Die Ergebnisse wurden in 6 Teilen vorgestellt. Das Herzstück des Berichts – wie es die Autoren selbst bezeichnen – soll die Darstellung der Ergebnisse aus den eigenen quantitativen Erhebungen bilden (d.i. Teil 5). Sie mündet in eine „zusammenfassende Gesamtbewertung und Änderungsanregungen“ (Teil 6).

Es wurde auf 4 Beurteilungskriterien zurückgegriffen:

**1) die Akzeptanz**, (d.i. inwieweit die Prostituierten, die Prostitutionsgewerbetreibenden und die Kund\*innen die Gesetze befolgen – befolgen können),

## 2) die Praktikabilität,

(d.i. inwieweit die gesetzlichen Regelungen in der Vollzugspraxis, insbesondere von den Gesetzesanwender\*innen – in diesem Teil – vor allem von den Mitarbeiter\*innen in den zuständigen Behörden, angewendet ggf. umgesetzt werden (können). In der Praktikabilität geht es mithin um die Fragen nach der Handhabbarkeit),

## 3) der Zielerreichungsgrad,

(d.i. inwieweit sich ein Gesetz tatsächlich als – im vom Gesetzgeber intendierten Sinne – wirksam erwiesen hat. Die Autoren unterscheiden hier zurecht zwischen Wirkung und Wirksamkeit:

„Im ersten Fall [scil.: Wirkung] fragen wir nach allen möglichen Wirkungen, erwünschten und unerwünschten, vorhergesehen oder nicht antizipiert; im anderen Fall [scil.: Wirksamkeit] geht es darum zu klären, ob das Ziel, das der Gesetzgeber erreichen wollte, tatsächlich erreicht wurde.“<sup>3</sup>

4) *mögliche nicht intendierte Nebeneffekte*, „Dieser Begriff umfasst vom Gesetzgeber nicht vorhergesehene Effekte der getroffenen Regelungen, die das gesetzliche Vorhaben selbst oder außerhalb des Vorhabens liegende Sachverhalte positiv oder negativ beeinflussen. Des Weiteren sind hierunter Folgewirkungen zu subsumieren, die erst später zum Tragen kommen, aber auf die rechtliche Regelung zurückzuführen sind. Da sich beides (Effekte und Folgewirkungen) nur schwer voneinander abgrenzen lässt, wird im Folgenden auf eine Differenzierung verzichtet.“ Evaluationsbericht, S. 50 (PDF – S. 101).



Der Evaluationsbericht wurde schließlich in 4 Module und 12 Arbeitspakete eingeteilt. Der empirische Teil findet sich in M3, welches sich aus 8 Arbeitspaketen zusammensetzt, darunter: „((...) AP9: quantitative Online-Befragung von Prostituierten AP10.1: quantitative Online-Befragung von Kund\*innen, AP10.2: quantitative Online-Befragung von Prostitutionsgewerbetreibenden).“ Zusätzlich wurden im Rahmen der Evaluation insgesamt 55 Interviews geführt

Der am 24. Juli 2025 vorgelegte Evaluationsbericht setzt sich aus 693 Seiten zusammen. Zusätzlich wurden dem Bericht ein „Gutachten zur Freiwilligkeit in der Prostitution“ (S. 101 bzw. 105) sowie ein Gutachten zum „Prostituiertenschutzgesetz und Baurecht“ (S. 94 bzw. 97) beigelegt. Der gesamte Bericht beläuft sich damit auf etwa 895 Seiten

## 2. Kritische Analyse der Umsetzung der Methodologie

Es erfolgte keine umfassende retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung (rGFA) durchgeführt wurde. Denn wie die Autoren selbst einräumen:

*„Eine Gesamtevaluation all dieser Regelungen des ProstSchG [d.i. 39 Paragraphen, die 157 Absätze enthalten] (...) wäre [unter den angesprochenen Kriterien] – jedenfalls in der vorgegebenen Zeit – ein unmögliches Unterfangen.“* Evaluationsbericht, S. 52 (PDF – S. 103)

Im Rahmen der eingeschränkten retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung wurde von einer Analyse und Auswertung der eingeleiteten Ermittlungsverfahren und Gerichtsurteile auf Grundlage der Regelungen des ProstSchG – etwa im Zusammenhang mit dem StGB oder dem BGB



Dabei ist gerade die Analyse und Auswertung von Ermittlungsverfahren und Gerichtsurteilen von wesentlicher Bedeutung für die Beurteilung der tatsächlichen Wirkungskraft eines Gesetzes

Über die Qualität entscheidet: *die Aussagekraft der erhobenen Daten sowie deren Einbettung in einen theoretisch und empirisch belastbaren Kontext.*

Dazu gehört zum einen:

**1) Die Überprüfbarkeit der untersuchten Zielgruppe** – das heißt: der Wahrscheinlichkeitsgrad, mit dem tatsächlich die intendierte Betrachtungsgruppe erreicht wurde; **wie** sie erreicht wurde und **ob** sie auch selbst geantwortet hat – und nicht etwa eine andere Person

*„Um eine möglichst große Anzahl von Befragungsteilnehmer\*innen zu erreichen, wurden verschiedene Institutionen/Einrichtungen als Multiplikator\*innen in die Verteilung der Befragungslinks und QR-Codes eingebunden: [z.B. (...)], Interessenvertretungen, (Berufs )Verbände, Betreiber\*innen von Prostitutionsgewerben, Prostitutionsplattformen (...).“*

– also Personen die wirtschaftliches Interesse an der Prostitutionsausübung anderer haben ggf. an einer positiven Beurteilung des ProstSchG (Evaluationsbericht, S. 91 (PDF – S. 142)).

2) Von wesentlicher Bedeutung für die Auswertung von Online-Befragungen sind – zweitens – die Fragen selbst: das heißt, wie sie gestellt wurden und ob sie mit geeigneten Kontrollfragen versehen waren

### Um ein Beispiel zu nennen:

Die Prostitutionsgewerbetreibenden wurden über den Umgang der Behörden mit ihnen befragt d.i. ob dieser Umgang respektvoll und vorurteilsfrei ist

"Betreiber\*innen von Prostitutionsstätten gaben zu 73,6 % an, das die Behörden respektvoll mit ihnen umgehen und zu 67,5 % dass man mit ihnen vorurteilsfrei umgehe". Betreiber\*innen von Prostitutionsvermittlungen gaben ähnliches an. (Evaluationsbericht, S. 393 (PDF – S. 444)).



Solche Fragen tragen dem eigentlichen Untersuchungsgegenstand **inhaltlich nicht Rechnung** und sind **methodisch problematisch** – sie haben mit einer Gesetzesevaluation nicht viel zu tun

## Im Bericht heißt es:

„Prostituierte und Kund\*innen haben die letzte behördliche Kontrolle ebenfalls mehrheitlich als respektvoll und vorurteilsfrei erlebt. (...) Prostituierte berichten deutlich häufiger über eine respektvolle (78,8 %) und vorurteilsfreie Behandlung (77,4 %), als dies bei Kund\*innen (respektvoll: 55,1 %; vorurteilsfrei: 52,3 %) der Fall ist.“

(Evaluationsbericht, S. 393 (PDF. S. 444))

*Aus so gestellten Fragen kann die Akzeptanz des ProstSchG unter den Gesetzesadressat\*innen nicht gefolgert werden – dies geht nämlich die Arbeit der einzelnen Beamten und nicht das ProstSchG per se zurück*

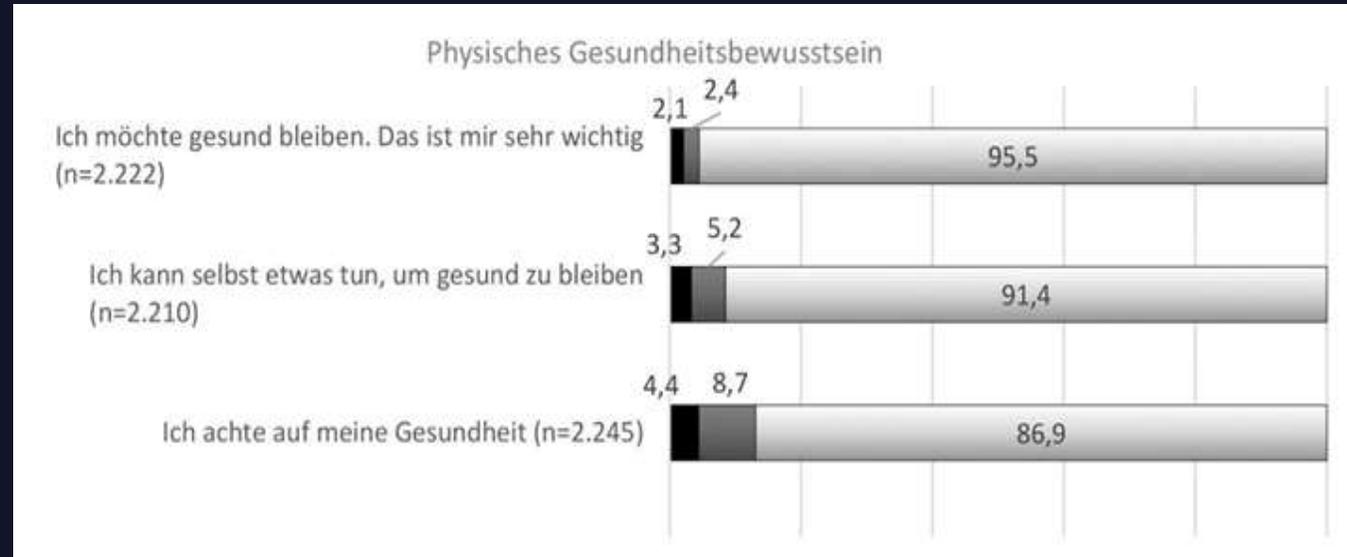
## Um ein weiteres Beispiel zu nennen:

Der Evaluationsbericht betrachtete das Gesundheitsbewusstsein der Prostituierten.

Ich zitiere: „Mithilfe **verschiedener Aussagen** wurde gemessen, wie **es tatsächlich um** das physische sowie das situative Gesundheitsbewusstsein der befragten Prostituierten bestellt ist“ (Evaluationsbericht, S. 481 (PDF – S. 532)).

## Das Ergebnis, ich zitiere:

„Ein Großteil der befragten Prostituierten (95,5 %) zeigt eine besonders hohe Motivation, die eigene physische Gesundheit zu erhalten.“ (Evaluationsbericht, S. 482 (PDF – S. 533)).



*Frage ist irreführend!*

Denn eine Frage, ob ich gesund bleiben möchte, hat nichts mit dem physischen Gesundheitsbewusstsein zu tun, noch klärt sie darüber auf, was der einzelne tun muss, um seine physische Gesundheit zu erhalten oder welche Risiken mit dessen Tätigkeit, seinem Alltag verbunden sind – und folglich welche Maßnahmen zu ergreifen sind und welche Maßnahmen vom Einzelnen ergriffen werden(können), um den Risiken vorzubeugen bzw. sie zu eliminieren

Die Art der Ausgestaltung und die Umsetzung der differenzierten Methodologie des Evaluationsberichts, erscheint als

## *Apologie der Wirkungskraft des ProstSchG*

anstelle einer unabhängigen, wissenschaftlich kritischen Auseinandersetzung mit der Realität des Betrachtungsgegenstandes

Der Bericht ist **voreingenommen** – sucht eine praktische Bestätigung seiner theoretischen Annahmen zu erreichen



Prostitution als „Arbeit“ zu vermitteln, bzw. als Tätigkeit wie jede andere, obwohl der Gesetzgeber von einem „Beruf nicht wie jedem anderen“ spricht – dies aufgrund der mit der Prostitutionsausübung verbundenen hohen Verletzungsgefahr der Rechtsgüter der Prostituierten.