

# Milliardenmarkt Prostitution:

Wie staatliches  
Steuerversagen  
Menschenhandel  
und organisierte  
Kriminalität  
befördert

## Inge Bell und Helmut Sporer

*Deutschland gilt seit Jahren als „Bordell Europas“ – zu Recht. Es ist eines der größten Zielländer für Prostitution weltweit und damit für Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung. Ein Massensystem, gespeist aus Armut, Ungleichheit und Gewalt. Offiziell sind rund 32.000 Prostituierte registriert, Polizei und Organisationen gehen jedoch von 250.000 bis 400.000 Mädchen und Frauen aus. Die große Mehrheit ist nicht angemeldet, nicht sozial abgesichert, nicht geschützt. Dieses seit Jahrzehnten bekannte Dunkelfeld bildet das Fundament des Systems Prostitution – eines Systems, das durch Steuern wirksam bekämpft werden könnte.*

### *Das System Prostitution: Gewalt, Armut, Unsichtbarkeit*

Über 90 Prozent der Frauen stammen aus dem überwiegend südosteuropäischen und afrikanischen Ausland. Die meisten sind jung, arm, kaum gebildet und ohne Sprachkenntnisse. Organisation, Wohnraum und Transport übernehmen Männer, die sich als Partner oder Security ausgeben und Kontrolle sowie Gewalt ausüben: Zuhälter und Menschenhändler. Um den täglichen Zugriff fremder Männer zu ertragen, greifen viele Frauen zu Alkohol, Drogen oder Psychopharmaka. Körperlich und psychisch sind sie schwer geschädigt. Sozialarbeit allein reicht hier nicht: Diese Frauen brauchen Schutz, medizinische Versorgung und Traumatherapie.

### *Das Zerrbild der „selbstbestimmten Sexarbeit“ und das Versagen der Strafverfolgung*

Trotz dieser Realität dominiert in der öffentlichen Debatte ein anderes Bild: das der „freiwilligen, selbstbestimmten Sexarbeit“. Tatsächlich betrifft das nur eine kleine Minderheit von etwa zwei bis fünf Prozent. Dennoch prägt genau diese Gruppe den Diskurs: In den Medien kommen vor allem deutsche Prostituierte jenseits der 40 zu Wort, die oft selbst Bordellbetreiberinnen sind. So entsteht eine False Balance: Ein Ausnahmebild wird zur Norm erklärt, während das Leid der (migrantisches) Mehrheit unsichtbar bleibt.

Für Polizei und Fachberatungsstellen ist die Trennung zwischen „legaler Prostitution“ und „kriminellem Dunkelfeld“ längst widerlegt. Frauen treten formal selbstständig auf und verfügen über Aufenthaltstitel. Diese Legalität erschwert den Zugriff auf die Kriminellen, Angst und Abhängigkeit verhindern Aussagen. Rund 90 Prozent der Taten bleiben im Dunkelfeld und etwa 80 Prozent der Ermittlungsverfahren werden eingestellt. Prostitution ist kein „Beruf wie jeder andere“. Sie ist ein Markt der Gewalt, in dem die Frau zur Ware wird. Die Nachfrage der Freier bestimmt das Angebot. Die Zustimmung der Frauen entsteht aus ökonomischem und psychischem Zwang. Gewalt ist systemimmanent.

### *Legalisierung ohne Vollzug: Politik des Wegsehens*

Als der Gesetzgeber Anfang der 2000er-Jahre die Prostitution neu regulierte, verfolgte er ein anderes Ziel: Frauen sollten geschützt, Ausbeutung eingedämmt, Prostitution aus der Grauzone geholt werden. Die Hoffnung, sie werde eine „Dienstleistung wie jede andere“, schlug ins Gegenteil um.

Mit dem Prostitutionsgesetz von 2001 wurde ein hochproblematisches System ohne wirksame Kontrollmechanismen eröffnet. Bordellbetriebe waren kaum reguliert, Auflagen minimal. Bis 2017 war es leichter, ein Bordell zu eröffnen als eine Pommestube. Der Milieu-Markt wuchs rasant, Bordelle wurden zu Großbetrieben und die organisierte Kriminalität verfestigte sich.

Das Prostituiertenschutzgesetz von 2017 sollte eine späte Korrektur sein und reagierte auf Menschenhandel sowie Vollzugsdefizite. Doch auch diese Nachsteuerung blieb wirkungslos. Die Evaluation von 2025 verharmloste das Versagen, statt es offen zu benennen – im Widerspruch zu Polizei, Fachberatungsstellen und internationalen Berichten.

Diese attestieren Deutschland seit Jahren erhebliche Defizite bei der Bekämpfung von sexueller Ausbeutung und Menschenhandel. Für das Milieu ist die Botschaft klar: Das Risiko ist gering, die Profite sind hoch. Hier liegt der blinde Fleck der deutschen Prostitutionspolitik, denn sie lässt kriminelle Strukturen unangetastet. Für jede Frau, die aussteigt oder ausgesondert wird, rückt eine andere aufgrund von Armut, Gewalt und globaler Ungleichheit nach.

Was fehlt, ist wirksame Einstiegsverhinderung. Doch dazu braucht es Ordnungspolitik im Sinne von Strukturveränderung. Ein Gewaltsystem wird nur dort eingedämmt, wo seine Funktionsbedingungen verändert werden. Der Blick nach Schweden, Norwegen, Island, Frankreich, Kanada oder Irland zeigt: Wo Prostitution seit Jahrzehnten nicht als „normaler Markt“ behandelt wird, sondern als Gewalt- und Ausbeutungssystem, und wo Maßnahmen bei Nachfrage, Profiten und Strukturen ansetzen, gehen Menschenhandel und organisierte Ausbeutung messbar zurück.

### *Transparenz als Schlüssel*

Prostitution lebt von Unsichtbarkeit. Von Bargeld, fehlenden Aufzeichnungen und mangelnder Nachvollziehbarkeit. Diese Intransparenz schützt Täter und Profiteure – und hält Frauen in Abhängigkeit. In anderen, insbesondere missbrauchs- und betrugsanfälligen Branchen akzeptiert der Staat das nicht: Juweliere müssen ab vierstelligen Beträgen Herkunft, Zahlungswege und Kunden dokumentieren. Mobilfunkvertreiber unterliegen strengen Identifizierungs- und Nachweispflichten. Nagelstudios und Barbershops stehen regelmäßig im Fokus von Zoll und Steuerfahndung.

Niemand käme auf die Idee, diese Bereiche aus Rücksicht auf „Komplexität“ oder vermeint-

liche „Schutzbedürftigkeit“ von Kontrollen auszunehmen. Wo Schwarzarbeit, Ausbeutung oder organisierte Kriminalität drohen, greift der Staat zu klaren Instrumenten: Dokumentation, Nachweise und Kontrollen, um Strukturen sichtbar zu machen. Ausgerechnet im Prostitutionsgewerbe verzichtet der Staat weitgehend darauf, womit ein Gewaltsystem privilegiert wird. Aber warum werden die Profiteure geschont, und warum verzichtet die Bundesregierung auf Steuereinnahmen?

### *Wie Besteuerung in anderen Branchen funktioniert – und warum sie im Prostitutionsgewerbe unterbleibt*

Die Besteuerung von Bargeldbranchen ist in Deutschland kein Neuland. Gastronomie, Friseurgewerbe, Bauwirtschaft oder Taxi- und Veranstaltungsgewerbe gelten seit Jahren als besonders anfällig für Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung. Der Staat hat ordnungspolitisch reagiert.

Dort gelten heute Registrierkassenpflichten, Aufzeichnungs- und Bonpflichten, regelmäßige Umsatzsteuer-Voranmeldungen, Betriebsprüfungen und klare Zuständigkeiten. Niemand käme auf die Idee, diese Branchen wegen ihrer Bargeldlastigkeit von ordnungsgemäßer Besteuerung auszunehmen. Genau diese Kapitulation findet aber im Prostitutionsgewerbe seit Jahren statt.

In anderen sensiblen Bereichen geht der Staat sogar weiter. Bei Branchen mit hohem Verschleierungspotenzial sind namentliche Kundenaufzeichnungen selbstverständlich – unabhängig davon, ob sich Kunden unwohl fühlen. Im Prostitutionsgewerbe hingegen wird bis heute nicht dokumentiert, wer täglich Bordelle betritt und verlässt, obwohl hier massive Gewalt- und Kriminalitätsrisiken bestehen. Was bei Juwelieren, Autohändlern oder Finanzdienstleistern normal ist, gilt hier als Tabu.

Dabei ist die steuerrechtliche Lage eindeutig: Prostituierte, die formal selbstständig tätig sind, unterliegen Einkommen- und Umsatzsteuer, ab bestimmten Schwellen auch der Gewerbesteuer. Bordellbetreiber sind Unternehmer. Sie erzielen Einnahmen aus Zimmervermietung, Eintrittsgeldern, Getränken und Servicepauschalen. In der Praxis wird davon kaum etwas erfasst.

Der Bundesrechnungshof stellte bereits 2014 fest, dass sich Einkommen- und Umsatzsteuer im Prostitutionsgewerbe faktisch nicht festsetzen und betreiben lassen. Nicht wegen fehlender Rechtsgrundlagen, sondern wegen mangelnden Vollzugs. Das Finanzgericht Hamburg bestätigte 2016 ausdrücklich ein strukturelles Steuervollzugsdefizit: Die Finanzverwaltung verzichte trotz bekannter Risiken auf wirksame Prüfungen und Durchsetzung. Das Ergebnis ist eine massive Schieflage: ein Milliardenmarkt ohne wirksame steuerliche Erfassung – und ein eklatanter Bruch der Steuergerechtigkeit gegenüber anderen Branchen.

### *Die Kapitulation vor der Realität*

Statt wie in anderen Bargeldbranchen mit Aufzeichnungs-, Dokumentations- und Kontrollpflichten gegenzusteuern, hat sich der Staat im Prostitutionsgewerbe für faktisches Wegsehen entschieden – flankiert von fragwürdigen Pauschalmodellen. Am bekanntesten ist das sogenannte Düsseldorfer Verfahren. Es setzt bei den Bordellbetreibern (!) an, die auf freiwilliger Basis einen pauschalen Tagesbetrag pro tätiger Prostituierte an das Finanzamt abführen – lange zwischen 7,50 und 30 Euro. Der Einbehalt gilt als Vorauszahlung auf die Einkommensteuer. Auf den ersten Blick erinnert das an Lohn- oder Kapitalertragsteuer. Der entscheidende Unterschied: In allen anderen Bereichen werden reale Umsätze erfasst. Im Prostitutionsgewerbe wird bewusst auf ordnungsgemäße Buchführung verzichtet.

Der Bundesrechnungshof schätzt, dass selbst ein pauschaler Einbehalt von 25 Euro pro Tag ein Steuermehraufkommen von rund einer Milliarde Euro jährlich ermöglichen würde. Zugleich kritisiert er das Modell: Es ersetzt Transparenz nicht, sondern umgeht sie. Überträgt man diese Logik auf andere Branchen, wird die Absurdität deutlich. Niemand würde akzeptieren, dass eine Bank pauschal einen Minimalbetrag an Kapitalertragsteuer pro Kunde abführt oder ein Festivalbetreiber für jeden Foodtruck einen symbolischen Tagessatz zahlt, statt realer Umsatzbesteuerung.

### *Einnahmen: eine transparente Modellrechnung*

Die Dimensionen lassen sich mit einer konservativen Rechnung verdeutlichen: 200.000 prostituierte Frauen, durchschnittlich 35 Kunden pro Woche, ein Preis von 50 Euro, hochgerechnet auf 52 Wochen. Das ergibt 18,2 Mrd. Euro Jahresumsatz allein für sexuelle Dienstleistungen. Bei 250.000 liegt der Umsatz bereits bei über 22 Mrd. Euro. Getränke, Zimmermieten und Zusatzleistungen sind nicht eingerechnet.

Diese vorsichtige Rechnung wird von Akteurinnen des Milieus selbst bestätigt. In einer BR-Recherche („Kontrovers“, September 2025) erklärt eine bekannte Bordellbetreiberin offen, 50 Euro pro Freier seien zu niedrig angesetzt. Eine „gute Laufhausfrau“ Sorge dafür, dass ein Freier „nicht unter 100 Euro“ gehe. Damit bestätigt sie, was Finanzexperten seit Jahren sagen: Die offiziell kolportierten Preise unterschätzen die realen Umsätze erheblich. Die Milliardenbeträge sind eher Untergrenze als Abbild der Realität – und machen sichtbar, wer profitiert.

### *Der ordnungspolitische Kern*

Bleiben wir bei den moderat errechneten 18,2 Mrd. Euro Jahresumsatz. Demgegenüber stehen Steuereinnahmen im unteren einstelligen Millionenbereich. Prostitution – ein Markt mit hohen Umsätzen, hoher Gewaltanfälligkeit und tiefer Durchdringung durch organisierte Kriminalität – wird steuerlich kaum erfasst, bleibt ein Schonraum. Während über leere Staatskassen geklagt wird und allseits Kürzungen drohen, bleiben Milliarden an Einnahmen unberührt. Ein verantwortungsloses Paradoxon.

Dabei fehlt es nicht an Instrumenten, sondern am Vollzug. Der Staat akzeptiert im Prostitutionsgewerbe eine Intransparenz, die er in anderen Branchen niemals dulden würde. Der Nicht-Vollzug schützt jedoch nicht die Frauen, sondern die mitunter kriminellen Profiteure. Er stabilisiert Täterstrukturen und hält ein System am Laufen, das von Unsichtbarkeit lebt. Prostitution lässt sich nicht durch symbolische Regulierung oder Schönreden als „Sexarbeit“ eindämmen. Wirksam be-

grenzt wird sie nur dort, wo ihre ökonomischen Grundlagen angreifbar werden. Wer Menschenhandel eindämmen will, muss bei den Profiten ansetzen. Der Prüfstein ist kein moralischer, sondern ein rechtsstaatlicher: Ist der Staat bereit, seine eigenen Regeln auch dort durchzusetzen, wo es unbequem wird?

### *Staatliches Vollzugsversagen befördert Menschenhandel*

Der Staat weiß seit Jahren, dass die Besteuerung der Prostitution faktisch nicht stattfindet. Er kennt die Diskrepanz zwischen Milliardenumsätzen und minimalem Steueraufkommen. Er weiß um Bargeld, Intransparenz und fehlende Kontrolle. Dennoch bleibt der Vollzug aus, was eine bewusste Unterlassung darstellt.

Selbstverständlich brauchen die Mädchen und Frauen in der Prostitution Schutz, medizinische und psychosoziale Versorgung, sichere Ausstiegswege, eine wirtschaftliche Perspektive. Doch Hilfe ohne Strukturveränderung bleibt Symptombekämpfung. Solange der Staat die ökonomischen Grundlagen dieses Systems unangetastet lässt, produziert er fortlaufend neue Opfer.

Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte verpflichten dazu, alle ordnungspolitischen Instrumente konsequent einzusetzen – insbesondere Finanz- und Steuerrecht. Einen Gewaltmarkt trocknet man nicht mit Appellen aus. Man trocknet ihn aus, indem man ihn *transparent, teuer und unattraktiv* macht – für Betreiber, Profiteure und kriminelle Netzwerke. Alles andere ist staatliche Duldung, Billigung und Beförderung eines Systems, das von Gewalt lebt.



*Inge Bell* ist Unternehmerin, Menschenrechtsverteidigerin und Trägerin des Bundesverdienstkreuzes. *Helmut Sporer* ist Kriminaloberrat a. D. und Sachverständiger in Gremien und Ausschüssen etwa des Bundestags. Beide sind ein unabhängiges Expertenkollegium für die Themenfelder Prostitution sowie Menschenhandel und Dozenten an Polizeihochschulen.