



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Wortprotokoll der 64. Sitzung

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berlin, den 6. Juni 2016, 13:00 Uhr
Paul-Löbe-Haus (Europasaal)
4.900

Vorsitz: Paul Lehrieder, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 13

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen

BT-Drucksache 18/8556

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Innenausschuss

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berichterstatter/in:

Abg. Sylvia Pantel [CDU/CSU]

Abg. Ulrike Bahr [SPD]

Abg. Cornelia Möhring [DIE LINKE.]

Abg. Ulle Schauws [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

b) Antrag der Abgeordneten Cornelia Möhring, Ulla Jelpke, Sigrid Hupach, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Selbstbestimmungsrechte von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern stärken

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berichterstatter/in:

Abg. Sylvia Pantel [CDU/CSU]

Abg. Ulrike Bahr [SPD]

Abg. Cornelia Möhring [DIE LINKE.]

Abg. Ulle Schauws [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



BT-Drucksache 18/7236

- c) Antrag der Abgeordneten Ulle Schauws, Katja
Dörner, Dr. Franziska Brantner, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN

**Gesetz zur Regulierung von Prostitutionsstätten
vorlegen**

BT-Drucksache 18/7243

Federführend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:

Innenausschuss
Finanzausschuss

Berichterstatter/in:

Abg. Sylvia Pantel [CDU/CSU]
Abg. Ulrike Bahr [SPD]
Abg. Cornelia Möhring [DIE LINKE.]
Abg. Ulle Schauws [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Anwesenheitslisten	Seite 4
Anwesenheitsliste Sachverständige	Seite 9
Sprechregister Abgeordnete	Seite 10
Sprechregister Sachverständige	Seite 11
Zusammenstellung der Stellungnahmen	Seite 47



Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 6. Juni 2016, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Beermann, Maik		Behrens (Börde), Manfred	
Groden-Kranich, Ursula		Eckenbach, Jutta	
Hornhues, Bettina		Lanzinger, Barbara	
Koob, Markus		Leikert Dr., Katja	
Launert Dr., Silke		Lips, Patricia	
Lehrieder, Paul		Maag, Karin	
Pahlmann, Ingrid		Mahlberg, Thomas	
Pantel, Sylvia		Noll, Michaela	
Patzelt, Martin		Rüddel, Erwin	
Pols, Eckhard		Schiewerling, Karl	
Rief, Josef		Schön (St. Wendel), Nadine	
Schwarzer, Christina		Stefinger Dr., Wolfgang	
Tauber Dr., Peter		Strebl, Matthäus	
Timmermann-Fechter, Astrid		Strenz, Karin	
Weinberg (Hamburg), Marcus		Sütterlin-Waack Dr., Sabine	
Wiese (Ehingen), Heinz		Wendt, Marian	
Zollner, Gudrun		Winkelmeier-Becker, Elisabeth	
		<i>von der Marwitz</i>	

Stand: 2. Juni 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Seite 2

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 6. Juni 2016, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Bahr, Ulrike		Diaby Dr., Karamba	_____
Crone, Petra		Engelmeier, Michaela	_____
Falgentreu Dr., Fritz		Gottschalck, Ulrike	_____
Kömpel, Birgit		Griese, Kerstin	_____
Rix, Sönke		Heinrich, Gabriela	_____
Rüthrich, Susann		Kermer, Marina	_____
Schlegel Dr., Dorothee		Kühn-Mengel, Helga	_____
Schulte, Ursula		Mattheis, Hilde	_____
Schwartze, Stefan		Reimann Dr., Carola	_____
Stadler, Svenja		Stamm-Fibich, Martina	_____
Yüksel, Gülistan	_____	Träger, Carsten	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Möhring, Cornella		Hein Dr., Rosemarie	_____
Müller (Potsdam), Norbert	_____	Lenkert, Ralph	_____
Werner, Katrin	_____	Petzold (Havelland), Harald	_____
Wunderlich, Jörn	_____	Vogler, Kathrin	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Brantner Dr., Franziska	_____	Lazar, Monika	_____
Dörner, Katja	_____	Scharfenberg, Elisabeth	_____
Schauws, Ulle	_____	Schulz-Asche, Kordula	_____
Wagner, Doris	_____	Walter-Rosenheimer, Beate	_____

Stand: 2. Juni 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(13. Ausschuss)**

Montag, 6. Juni 2016, 13:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
DIE LINKE	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Anne-Katrin Fischer	SPD	
Katharina Spangemann	SPD	
Schepers Petra	CDU/CSU	
Katja Krawinkel	CDU/CSU	
Anna-Lisa Dittus	BdL 90/GRÜNE	
Alexandra Wischniewski	LINKE	
Kami Günther	SPD	
Trudo Schepers	SPD	

Stand: 20. Februar 2015
Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 6. Juni 2016, 13:00 Uhr

Seite 4

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-be- zeich- nung
BMSF	Niebuhr	[Signature]	2. Dir.
BMSF	Trübiger	[Signature]	NZ/cm
U	Elke Tamm	[Signature]	Prs.ik
"	Sarah Hellmann	[Signature]	PR'ik
"	Lauz Hildgard	[Signature]	01R'ik
"	Väteröder Anna	[Signature]	01'm
BMG	Gesa Kipfer	[Signature]	Prs'ik
BMI	Claudia Thomas	[Signature]	Prs'ik

Stand: 20. Februar 2015
Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)
Montag, 6. Juni 2016, 13:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-bezeichnung
Baden-Württemberg	Roland Otte	<i>RO</i>	<i>Ang</i>
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Rebecca Teiwes	R. Teiwes	VIA
Hamburg			
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern	WEIHER	<i>W</i>	<i>W</i>
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen	GRANLICH-HÜRNBERGER	<i>GR</i>	Rafina
Sachsen-Anhalt	SCHWIGELE-VERER	<i>SV</i>	RL, MR
Schleswig-Holstein	MARTENS	<i>M</i>	RWDin
Thüringen			

Stand: 20. Februar 2015

Referat ZT 4 – Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Unterschriftenliste der Sachverständigen
für 64. Sitzung - öffentliche Anhörung zum
„Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes
sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen“
am 6. Juni 2016, 13.00 bis 15.00 Uhr, PLH, Saal 4.900

Name	Unterschrift
Lutz-Ulrich Besser	Lutz Besser
Leni Breymaier	L. Breymaier
Dr. Helmut Fogt	H. Fogt
Wolfgang Heide	W. Heide
Andrea Hitzke	A. Hitzke
Anja Kasten	Anja Kasten
Heike Rudat	H. Rudat
Johanna Thie	J. Thie
Prof. Dr. Gregor Thüsing	G. Thüsing
Prof. Dr. Maria Wersig	M. Wersig
Claudia Zimmermann-Schwartz	C. Zimmermann-Schwartz

6. Juni 2016



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Ulrike Bahr (SPD)	20, 34
Maik Beermann (CDU/CSU)	15
Dr. Silke Launert (CDU/CSU)	32, 42
Vorsitzender Paul Lehrieder (CDU/CSU)	13, 20, 23, 25, 27, 34, 37, 39, 42, 43, 44, 45
Hans-Georg von der Marwitz (CDU/CSU)	19
Cornelia Möhring (DIE LINKE.)	23, 24, 38, 39, 42
Ingrid Pahlmann (CDU/CSU)	30
Sylvia Pantel (CDU/CSU)	14, 17, 27, 44
Sönke Rix (SPD)	21, 35, 36, 37
Ulle Schauws (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	25, 39, 40, 41, 45
Dr. Dorothee Schlegel (SPD)	36
Marcus Weinberg (Hamburg) (CDU/CSU)	14, 16, 28, 29, 43
Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU)	18, 31, 32, 44



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Lutz-Ulrich Besser Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie Kinder- und Jugendpsychiater Facharzt für Psychosomatische Medizin Isernhagen / Neuwarmbüchen	15, 19, 28
Leni Breymaier SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V. Stuttgart	14, 18, 27, 30, 31, 32, 37
Wolfgang Heide Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe Heidelberg	14, 15, 27, 42, 44
Andrea Hitzke KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V. Berlin	21, 24, 33, 35, 39, 43
Anja Kasten Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen e. V. Wuppertal	23, 39
Heike Rudat Bund Deutscher Kriminalbeamter Bundesgeschäftsstelle Berlin	18, 24, 30, 32, 41
Johanna Thie Zentrum Familie, Bildung und Engagement Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V. Berlin	21, 33, 39, 41



	Seite
Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M. Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn Fachbereich Rechtswissenschaft Bonn	15, 16, 17, 19
Prof. Dr. Maria Wersig Deutscher Juristinnenbund e. V. Berlin	20, 34, 36, 37, 38, 40
Claudia Zimmermann-Schwartz Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	25, 29, 35, 38, 40, 45
Dr. Helmut Fogt Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Berlin	19, 34, 36



Der **Vorsitzende**: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich darf Sie alle sehr herzlich zur 64. Sitzung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend begrüßen. Wir führen heute die öffentliche Anhörung zum Thema „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ durch. Ich begrüße dazu zunächst die Mitglieder des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse. Ich heiße für die Bundesregierung Parlamentarische Staatssekretärin Elke Ferner herzlich willkommen sowie die Besucherinnen und Besucher und insbesondere natürlich die Sachverständigen der heutigen Anhörung: Herrn Lutz-Ulrich Besser, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, Kinder- und Jugendpsychiater, Facharzt für Psychosomatische Medizin aus Isernhagen/Neuwarmbüchen; Frau Leni Breymaier, SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V., Stuttgart; Herrn Wolfgang Heide, Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe aus Heidelberg; Frau Andrea Hitzke, KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V., Berlin; Frau Anja Kasten vom Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen e. V., Wuppertal; Frau Heike Rudat vom Bund Deutscher Kriminalbeamter, Bundesgeschäftsstelle Berlin; Frau Johanna Thie, Zentrum Familie, Bildung und Engagement der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband, Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V., Berlin; Herrn Prof. Dr. Gregor Thüsing von der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Fachbereich Rechtswissenschaft; Frau Prof. Dr. Maria Wersig vom Deutschen Juristinnenbund e. V., Berlin; Frau Claudia Zimmermann-Schwartz vom Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf; sowie – last but not least – Herrn Dr. Helmut Fogt als Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Berlin.

Ich weise darauf hin, dass die Anhörung live im Internet übertragen und in der Mediathek auf der Homepage des Deutschen Bundestages bereitgestellt wird. Es wird ein Wortprotokoll der Anhörung erstellt, welches ebenfalls im Internet abrufbar sein wird. Außerdem sind Bild- und Tonaufzeichnungen anderer Personen während der Sitzung nicht gestattet. Ebenso bitte ich alle Anwesenden,

während der Anhörung auf die Benutzung von Mobiltelefonen zu verzichten. Weiterhin weise ich darauf hin, dass die Stellungnahmen der Sachverständigen vor dem Sitzungssaal ausliegen und auch ins Internet eingestellt wurden.

Der Ablauf der öffentlichen Anhörung ist wie folgt vorgesehen: Wir haben uns darauf verständigt, auf Eingangsstatements zu verzichten und beginnen direkt mit einer Frage- und Antwortrunde von 60 Minuten. Darauf folgt eine weitere Runde von 60 Minuten. Bei diesen beiden Runden wird das Fragerecht nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zeitlich aufgeteilt. Zum Schluss gibt es dann noch eine freie Fragerunde von 10 Minuten.

Wir beginnen nun mit der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen“ auf BT-Drucksache 18/8556, zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Selbstbestimmungsrechte von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern stärken“ auf BT-Drucksache 18/7236 sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gesetz zur Regulierung von Prostitutionsstätten vorlegen“ auf BT-Drucksache 18/7243.

Wir kommen nun zur Frage- und Antwortrunde von einer Stunde. Ich rufe die Fraktionen nacheinander auf. Es steht Ihnen jeweils ein bestimmtes Zeitbudget für Fragen und Antworten zur Verfügung. Sie können die Aufteilung dem Ablaufplan für die Anhörung entnehmen, der Ihnen vorliegt. Ich werde darauf achten, dass wir die Zeiten möglichst einhalten. Der Ablauf der Zeit wird zudem durch ein akustisches Signal und am Monitor angezeigt. Außerdem wäre ich dankbar, wenn jede Fragestellerin bzw. jeder Fragesteller in einem Beitrag maximal zwei Fragen an einen oder zwei Sachverständige richten könnte. Bitte beachten Sie, dass Sie Ihr Tischmikrofon vor Ihrem Redebeitrag einschalten und auch nach Beendigung Ihres Redebeitrags wieder ausschalten.

Wir kommen nun zur Fragerunde der Fraktion der CDU/CSU von 27 Minuten. Es beginnt Herr Kollege Marcus Weinberg.



Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Ich würde gerne als Einstieg eine allgemeine Frage an Frau Breymaier und Herrn Heide stellen. Es geht um die in den letzten Monaten heftig diskutierte aktuelle Realität in der Prostitution. Vielleicht könnten Sie uns als Einstieg in die Diskussion noch einmal kurz einen Einblick zu den Themen „Arbeitszeiten“, „Preise“, „Gefährdungssituation“ und „Abhängigkeiten“ geben.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Ich komme vom Verein „SISTERS“, der Hilfen zum Ausstieg aus der Prostitution anbietet. Ich lebe in Stuttgart und habe dort regelmäßig Kontakt mit Frauen, die in der Prostitution tätig sind. Daher weiß ich, soweit eine Kontaktaufnahme sprachlich überhaupt möglich ist, dass die Frauen täglich bis zu 16 Stunden in der Prostitution arbeiten. Das Preisniveau in Stuttgart ist hoch. Da kostet die Penetration in alle Körperöffnungen jeweils 30 Euro. Ich weiß aus dem Rest der Republik, dass dort ca. 25 Euro verlangt werden. Ich weiß auch, dass ein Zimmer in Stuttgart zwischen 120 und 160 Euro am Tag kostet. Das führt dazu, dass man schon vier bis sechs Freier zu bedienen hat, bevor man überhaupt daran denken kann, seinem Bewacher irgendein „Wegegeld“ geben zu können. Das heißt, für die Frauen bleibt unter dem Strich nichts übrig. Das sind die Zustände in Stuttgart. In aller Regel kommen die Frauen aus Südosteuropa. Sie kommen nicht aus der höheren Bildungsschicht. Sie haben oft keine Ausbildung. Sie werden in die Stadt gelockt und werden im Zweifelsfall auch wieder in die nächste Stadt geschickt. Sie sind nicht in der Lage, sich mit den Freiern zu verständigen. Sie haben zum Teil – das haben mir die Frauen gezeigt – auf der Hand stehen, was die Dienstleistungen kosten, z. B. von hinten, 30 Euro, 25 Euro, was auch immer. Es findet überhaupt keine richtige Kommunikation statt. Die Frauen sind nach einer Zeit in der Prostitution „fertig“. Soweit von mir vielleicht erst einmal zum Einstieg.

Herr **Wolfgang Heide** (Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe): Ich kann das nur bestätigen, was gerade gesagt wurde. Als Frauenarzt sehe ich in der Beratungsstelle „Amalie“ in Mannheim in einem Schwerpunktviertel sowie in meiner Praxis in Heidelberg viele Frauen in der Prostitution. Zur

gesundheitlichen Situation: Die Frauen sind in aller Regel bis auf wenige Ausnahmen nicht krankenversichert und können nicht an der normalen Gesundheitsversorgung teilnehmen. Ihre Situation ist so, dass sie massiv gefährdet sind auch durch Infekte der Genitalien. Sie haben meistens unerträgliche persistierende Unterleibsschmerzen, die nur schwer zu therapieren sind.

Es gibt schwangere Frauen in der Prostitution. Schwangere Frauen werden im Internet nahezu „verhökert“. Man muss sich das einmal vorstellen, es gibt Annoncen – der SWR hat das recherchiert – 30 Euro für „Gang-Bang“-Partys mit einer Schwangeren inklusive Getränke. In Stuttgart gibt es Angebote für eine Frau mit Bratwurst und Bier zu 25 Euro. Solche Dinge sind Alltag in der Prostitution.

Ich habe selbst mit einer Schwangeren aus Heidelberg gesprochen, die arbeitet in einem „Club 25“. Obwohl ich das schon ein Weilchen mache, war ich so naiv, zu glauben, es handele sich um die Hausnummer. Das heißt aber 25 Euro für 2 Stellungen und Oralverkehr. Diese Frau sagte mir, sie habe zwischen den Freiern an den Wochenenden, wenn viele da seien, keine Zeit für ein Glas Wasser. Ihr Bordellbetreiber sagt ihr, das solle sie in der Pause trinken. Die gesundheitliche Situation ist katastrophal. Im Gesetz ist zumindest eine Sperrfrist für Schwangere in den letzten sechs Wochen vor der Geburt vorgesehen. Das halte ich für nicht richtig. Schwangere sollten ganz herausgenommen werden. Die Gefährdung wird als unverantwortbar beschrieben. Und unverantwortbar heißt unverantwortbar, nicht nur in den letzten sechs Wochen. Schwangere gehören nicht in die Prostitution, das ist meine feste Überzeugung, auch zum Schutz des ungeborenen Kindes, das durch die Prostitution in der Schwangerschaft massiv gefährdet ist. So etwas darf es nicht geben. Das sind Menschen und keine „Sexmaschinen“.

Abg. **Sylvia Pantel** (CDU/CSU): Herr Heide und Herr Besser, wir haben gehört, Prostitution sei keine Tätigkeit wie jede andere. Was sagen Sie als Fachärzte zu den psychologischen und physischen Auswirkungen auf die Prostituierte bzw. auf den Prostituierten, und was, glauben Sie, macht das



langfristig auch mit unserer Gesellschaft?

Herr **Wolfgang Heide** (Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe): Die Frauen, die ich sehe, sind meistens psychisch massiv traumatisiert. Sie sind angewiesen auf Medikamente, auf Drogen, auf Alkohol, auf Zigaretten natürlich. Ich erinnere mich an den Satz einer Frau, die sagte, die jungen Mädchen aus Bulgarien, aus Osteuropa – und das sind sie nun mal die meisten – kommen in der Annahme, sie können das irgendwie schaffen, und nach drei Tagen sind sie psychisch „völlig durch den Wind“. Diese Frauen begegnen mir als verängstigte, psychisch schwer traumatisierte Personen – auch durch sehr traumatisierende Sexualpraktiken bis hin zu Spielen mit Fäkalien. Das kann nicht spurlos an einem Menschen vorbei gehen. Diese Frauen werden psychisch massiv geschädigt.

Herr **Lutz-Ulrich Besser** (Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie): Ich kann mich meinen Vorrednern nur anschließen. Ich hab ja bereits in meiner schriftlichen Stellungnahme sehr emotional zu dem Thema Stellung genommen. Es handelt sich in Ergänzung zu dem, was meine beiden Vorredner schon gesagt haben, um eine organisierte und legalisierte Form von „Seelenmord“. Das heißt, die psychischen Belastungen dieser Frauen sind so unglaublich hoch, und das ist so verachtend und erniedrigend, dass es dafür kaum Worte gibt. Ich möchte klipp und klar sagen, damit sind nicht jene Frauen gemeint, die sich entschlossen haben, ihren Körper und Sex für Geld anzubieten, und vielleicht noch ein bisschen Spaß daran haben, sondern es geht hier um eine organisierte und legalisierte Form der Erniedrigung von Menschen. Statistische Zahlen sind schwer zu erheben. Darüber wird nachher sicherlich noch diskutiert werden.

Was mich sehr aufgewühlt hat und wo ich auch klare Worte für gefunden habe, ist, dass hier eine Verwechslung stattfindet zwischen dem Wunsch nach freier sexueller Betätigung und Selbstbestätigung, die wir alle hier in diesem Raum sicherlich für ein wertvolles Gut in unserem demokratischen Staat halten, und der Prostitution, in der es um etwas ganz anderes geht, nämlich um eine organisierte und legitimierte Form der Erniedrigung,

Demütigung, körperlichen und seelischen Verletzung von Frauen – und das mit Duldung unserer politischen Volksvertreter. Das muss abgestellt werden. Wir werden sicherlich im Laufe der Anhörung noch hören, was der Gesetzgeber tun muss, um diese tausenden Frauen besser zu schützen. Es genügt nicht, das Thema auf die Frage zu reduzieren, ob Frauen – wie der Kollege gerade schon gesagt hat – die in der Prostitution tätig sind, eines besonderen Schutzes bedürfen und ob jene Frauen, die geistig eingeschränkt sind, eines besonderen Schutzes bedürfen, sondern insgesamt bedarf es eines ganz anderen Schutzes für Frauen, die unter multiplen Zwangslagen hier systematisch mit unserer aller Duldung ausgebeutet werden. Das bin ich nicht bereit mitzumachen. Ich handele nach dem Eid des Hippokrates und möchte Ihnen noch einmal sagen, was er damals schon gesagt hat, dass ich „mich enthalten jedes willkürlichen Unrechtes und jeder anderen Schädigung, auch aller Werke der Wollust an den Leibern von Frauen und Männern, Freien und Sklaven ...“ will. Prostituierte in Deutschland sind Sklaven und keine selbstbestimmte Frauen, die ihren Körper verkaufen und daran noch ein bisschen Spaß haben. Das möchte ich sehr deutlich betonen.

Abg. **Maik Beermann** (CDU/CSU): Aufgrund des eben von den drei Sachverständigen Gehörten, würde ich mich gerne dem Bereich der Krankenversicherung widmen. Meine Frage geht an Herrn Prof. Thüsing. Welche Möglichkeit gäbe es eigentlich, im Gesetz eine gesetzliche Krankenversicherungspflicht für Prostituierte vorzuschreiben?

Herr **Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M.** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität): Als Sachverständiger für den juristischen Bereich kann ich nur beantworten, ob das, was vorgeschlagen und erwogen wird, juristisch möglich ist. Angesichts dessen, was wir eben gehört haben, scheint es schwer vorstellbar zu sein, dass Maßnahmen, die der Gesetzgeber zum Schutz der Prostituierten und auch des ungeborenen Lebens ergreifen will, nicht möglich sein sollten und dass es die Verfassung verbieten sollte, solchen Schutz zu gewähren. Insofern möchte ich Ihnen Mut zusprechen, wenn Sie das Gefühl haben und vor der Entscheidung stehen, dass bestimmte Dinge reguliert und zur Verpflichtung gemacht werden sollen. Sie sollten



sich nicht davon abschrecken lassen, dass man Ihnen sagen könnte: „Das verbietet das Europarecht oder das Verfassungsrecht.“ Der Ermessensspielraum ist hier groß.

In der Frage der Krankenversicherung ist es ohnehin so, dass der deutsche Gesetzgeber aus sehr gutem Grund eine allgemeine Krankenversicherung für Selbstständige oder nicht nichtselbstständig Tätige in Deutschland eingeführt hat. Das ist mit dem GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz (GKV-WSG) geschaffen worden. Die Frage, die sich nur stellt, ist, was machen wir mit denen, die nur kurzfristig nach Deutschland entsandt werden? Kann es da eine Pflicht zur Krankenversicherung geben? Verfassungsrechtlich wäre das auch unproblematisch. Europarechtlich sind hier gewisse Vorbehalte zu machen.

Man kann aber dem Betreiber eines Prostitutionsgewerbes im Sinne von § 2 Absatz 3 des Gesetzesentwurfes vorschreiben, dass er die Krankenversicherung seiner in seinen Räumlichkeiten tätigen Prostituierten überprüft, soweit eine gesetzliche Verpflichtung besteht. Das ist für die deutschen Prostituierten ohnehin der Fall. Das ist auch für alle aus EU-Mitgliedstaaten zugereisten Prostituierten nach dem dortigen Recht der Fall. Nur in Litauen besteht für Selbstständige keine Krankenversicherungspflicht. Für nicht-europäische Prostituierte könnte man ohnehin eine solche Verpflichtung schaffen, da setzt das Europarecht keine Grenze. Insofern kann es ein Instrument sein, dass man diesen Prostituierten wenigstens den Schutz einer Krankenversicherung gewährt und so vielleicht ihre gesundheitliche Situation effektiv verbessert. Das wäre juristisch durchaus möglich.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Ich habe zwei Fragen an Prof. Thüsing. Die erste Frage beschäftigt sich mit dem Thema „Schwangere und hochschwangere Prostituierte“. Wir hören aus der Praxis, dass dieses grauenhafte Modell immer mehr nachgefragt werde. Das heißt, für den Gesetzgeber ist es wichtig, nicht nur schwangere und hochschwangere Prostituierte, sondern auch das ungeborene Leben zu schützen. Vielleicht können Sie uns zu dem Thema „Schutz von Schwangeren“ noch einige juristische Hinweise geben.

Die zweite Frage an Prof. Thüsing betrifft das Thema „Einsichtsfähigkeit“, das wir auch lange debattiert haben. Notare und auch Standesbeamte müssen ja auch überprüfen, ob Menschen, die heiraten oder sonstiges machen wollen, auch einsichtsfähig sind. Wie bewerten Sie, dass man dies bei der Anmeldung mit überprüft, insbesondere für die Interpretation des Vorsatzes in einem Strafverfahren?

Herr **Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M.** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität): In der Tat sieht die jetzige Fassung des Gesetzentwurfs in § 5 Absatz 2 Nummer 3 einen Grund zur Versagung der Anmeldebescheinigung vor, wenn die werdende Mutter in den letzten sechs Wochen vor der Entbindung steht. Wir haben eben von Herrn Heide gehört, was es für eine psychische und physische Belastung für eine Schwangere bedeutet, in diesem Gewerbe tätig zu sein.

Es stellt sich die Frage: Will das der Gesetzgeber? Akzeptiert er das? Hat er nichts dagegen und bescheinigt er, dass dies erlaubt ist? Oder will der Gesetzgeber seine Verantwortung für das ungeborene Leben wahrnehmen und sagen: „Das kann nicht sein. Diese besondere Gesundheitsgefährdung und Belastung nicht nur der eigenen Person, in die man vielleicht noch einwilligen könnte, sondern auch des ungeborenen Lebens wollen wir nicht tolerieren.“

Ich glaube, die Entscheidung muss hier klar sein. Zu sagen, ja, es gibt aber andere Zeiten, wo die Prostituierte genauso verletzlich ist, wo man auch schützend eingreifen muss, heißt nicht, dass in dieser ganz besonderen Situation nicht ein Schutz vorrangig zu gewähren ist. Es hat sicherlich etwas Paternalistisches, zu sagen, wir wissen es hier vielleicht besser als die Prostituierte. Dieser etwas unschöne Beigeschmack des Paternalismus wird aber dadurch abgemildert, dass man davon ja nur reden könnte, wenn es tatsächlich eine rundherum freie Entscheidung der Prostituierten wäre, in diesen besonderen Situationen dieser belastenden Tätigkeit nachzugehen. Da mag man in vielen Fällen seine Zweifel haben.



Zum anderen könnte die Prostituierte in den Verzicht auf den Schutz des ungeborenen Lebens ohnehin nicht einwilligen. Deswegen muss man sagen, dass der Gesetzgeber auch hier alle Möglichkeiten hat, ein klares Verbot auszusprechen. Nicht nur eine Versagung der Anmeldebescheinigung, sondern ein generelles Tätigkeitsverbot scheint mir hier der richtige Weg zu sein und dieses über sechs Wochen hinaus auszudehnen, wäre im Sinne der Schwangerschaft und im Sinne des Kindes, das sich ja durch diese Tätigkeit Belastungen ausgesetzt sieht, die vielleicht später nie wieder korrigiert werden können. Daher sollte man doch sehr vorsichtig wägen, bevor man einen solchen Vorschlag leichtfertig ablehnt. Insofern ist auch hier die Regulierung möglich und – wie uns die Ärzte gesagt haben – nötig.

Zur Frage der Einsichtsfähigkeit: Es hat mich wirklich berührt, zu hören, wie diese Tätigkeiten momentan wirklich ausgeübt werden. Das muss man zuerst einmal verarbeiten. – Zur Einsichtsfähigkeit: Wenn wir doch das Ziel haben, dass Prostitution möglich sein soll, wenn eine tatsächlich selbstbestimmte Prostituierte sagt, „ich will das tun und ich weiß, was ich tue und ich weiß auch, worauf ich mich einlasse und ich kann auch aufhören, wenn ich es nicht mehr will“, dann ist damit nicht vereinbar, zu sagen, „und auch wenn du diese Fähigkeit nicht hast, dann sollst du es trotzdem machen können. Auch wenn du von dritter Hand fremdgesteuert bist, die andere Interessen als dein persönliches Wohlergehen hat, dann wollen wir trotzdem, dass du dieser Prostitution nachgehen können sollst“. Das passt nicht zusammen und insofern ist die Versagung einer Anmeldebescheinigung bei offensichtlich fehlender Einsichtsfähigkeit ein notwendiger Bestandteil eines stimmigen Konzepts zum Schutze von Prostituierten. Es ist hier kein Sonderrecht zweiter Klasse, es ist keine Diskriminierung, die hier geschaffen wird, es ist keine Diffamierung des Gewerbes, sondern es ist einfach der Wunsch, dass man diese belastende Tätigkeit nur den Personen zumuten will, die hierzu bewusst „ja“ gesagt haben und auch „ja“ sagen konnten. Zum Einwand, dass das doch gar nicht überprüft werden kann: Der Referentenentwurf hat hier eine kluge Formulierung gewählt und gesagt, „wenn es offensichtlich ist, dann soll die Anmeldebescheinigung versagt werden“. Dieser Offensichtlichkeitstest ist meines

Erachtens ein gutes Beispiel dafür, wie man einerseits durchaus respektvoll mit der Entscheidung der Prostituierten umgehen kann, andererseits aber auch eine Grenze in den Fällen ziehen kann, in denen klar ist, dass dies nicht die Entscheidung der Prostituierten ist und sie das Ausmaß und die Bedeutung dieser Entscheidung letztlich nicht beurteilen kann. Insofern zum Offensichtlichkeitsmaßstab: Dort, wo das Fehlen der Einsichtsfähigkeit, sei es wegen massiven Drogenkonsums oder vielleicht offensichtlich begrenzter intellektueller Fähigkeiten, klar ist, gebietet schon die Schutzpflicht des Staates jedem, der damit zu tun hat, hier regulierend einzugreifen und zu sagen, „hier schützen wir dich vor einer solchen Fremdbestimmung, die dich in Situationen hineinträgt, von denen du jetzt nicht absehen kannst, was sie tatsächlich bedeuten“. Insofern möchte ich Ihnen auch Mut zusprechen, dass Sie das, was Sie als sinnvoll erkannt und im Vorfeld dieses Gesetzesentwurfs diskutiert haben, noch einmal anpacken und daraus dann wirklich ein Gesetz zum Schutz der Prostituierten machen, das diesen Namen verdient.

Abg. **Sylvia Pantel** (CDU/CSU): Herr Prof. Thüsing, meine Frage geht auch an Sie. In der Stellungnahme der Diakonie wird bezweifelt, dass die Begrenzung der Anmeldezeit den verfassungsrechtlichen Anforderungen standhält. Wie sehen Sie das?

Herr **Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M.** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität): Wenn man bestimmte Dinge nicht will, dann kann man sagen, „ich habe rechtspolitisch eine andere Meinung“ und dann muss man das diskutieren. Wenn man es nicht will, dann kann man aber auch sagen, das ist verfassungswidrig und dann braucht man sich nicht zu rechtfertigen, warum man es nicht will. Man kann sagen, das ist europarechtswidrig, das ist noch besser, denn das kann man noch weniger kontrollieren und notfalls verstößt es gegen den „ewigen Ratschluss Gottes“. Die Frage ist, ob unsere Verfassung tatsächlich ausschließen will, dass man hier zum Schutze legitimer, durch die Verfassung selbst geschützter Rechtsgüter, Verfahren einführt, die diese Selbstbestimmung in einem ausgewogenen Verhältnis sichern und die besonderen Gefährdungslagen reduzieren; zu sagen, das würde die Verfassung ausschließen, ist für mich



schlichtweg nicht nachvollziehbar. Das ist „Verfassungsauslegungs-Voodoo“, für den Sie in der grundgesetzlichen Rechtsprechung keine Stütze haben. Man sollte vielmehr auf der anderen Seite betonen – und das hat das Bundesverfassungsgericht in vielen Entscheidungen gesagt –, dass es eine Schutzpflicht des Staates zugunsten des Lebens, auch des ungeborenen Lebens gibt. Es gibt eine Schutzpflicht des Staates, die notfalls auch gegen den Geschützten durchgesetzt werden muss. Wir haben in der jüngeren Gesetzgebung verschiedene Situationen gehabt, in denen das intensiv diskutiert wurde. Diesen Schutz ernst zu nehmen oder eine ausgewogenen Gestaltung im Hinblick auf Kontrolle und Regulierung zu finden, ist eine Frage der rechtspolitischen Sinnhaftigkeit, das ist eine Frage der Tatsachen, die dieser Regelung zu Grunde liegen, aber es ist sicherlich keine Frage des Verfassungsrechtes.

Abg. **Elisabeth Winkelmeier-Becker** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Frau Heike Rudat und an Frau Leni Breymaier vor dem Hintergrund der Schilderungen der drei Sachverständigen zu den tatsächlichen Umständen in der Prostitution, jedenfalls in diesem Segment. Wir diskutieren im Moment auch parallel über eine Reform des § 177 StGB, Vergewaltigung, und haben uns fraktionsübergreifend für den Grundsatz „Nein heißt Nein“ entschieden. Das ist der denkbar beste Schutz, den man der sexuellen Selbstbestimmung zuteilwerden lassen kann, in dem Bewusstsein, dass es um ein hohes Rechtsgut geht, das geschützt werden muss und das auch den Kern der Persönlichkeit betrifft. Vor diesem Hintergrund würde ich Sie fragen, ob die Frauen in dieser Situation überhaupt die Chance haben, dass ihr „Nein“ gehört und berücksichtigt wird, oder wie Sie deren Situation schildern würden?

Frau **Heike Rudat** (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Ich darf vorwegschicken, dass ich aus der Sicht der Praxis einer Kriminalbeamtin spreche. Ich bin immer noch aktiv tätig, habe selbst 10 Jahre in diesem Bereich in Berlin gearbeitet und habe immer noch eine gute Kommunikation mit den Kollegen in den anderen Bundesländern. Aus diesem Grund möchte ich noch einmal betonen, dass wir als Polizei nicht die Prostitution überwachen. Das wird

irrtümlicherweise immer so gesehen; wir versuchen vielmehr die Ausbeutungs- und Gewaltdelikte in diesem Bereich zu identifizieren. Wenn ich diese Frauen dahingehend beobachte und gerade auch den Straßenstrich vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und der Armutspstitution betrachte, dann haben dort die Frauen tatsächlich keine Wahl, „Nein“ zu sagen. Nach dem, was ich erlebt habe, gibt es keine Wahl. Sie haben ihr Soll während der Tageszeit zu erbringen. Sie müssen dort entsprechende Margen bedienen, sie müssen entsprechende Freier bedienen und sie haben in diesen Situationen nicht die Wahl, „Nein“ zu sagen. Es gibt darüber hinaus auch – und das muss ich hier auch sagen – selbstständig, selbstbestimmt arbeitende Prostituierte, die wir in der Prostituiertenszene aber nicht in der Mehrheit angetroffen haben, das muss ich ebenfalls feststellen. Aber man muss gerechterweise sagen, dass es nicht nur die Frau gibt, die zu dieser Tätigkeit gezwungen ist. Wir haben genügend Frauen kennengelernt, die selbstbestimmt und eigenverantwortlich gearbeitet haben; aber leider mussten wir in den vergangenen Jahren gerade im Zuge der EU-Erweiterung immer mehr feststellen, dass wir Frauen haben, die aus wirtschaftlichen und anderen Gründen keine Wahl mehr hatten, „Nein“ zu sagen.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Wir haben unsere Zahlen: 90 Prozent der in der Prostitution Tätigen sind Zwangs- und Armutspstitutionierte, die zum allergrößten Teil aus Süd-Ost-Europa kommen. Die wissen überhaupt nicht, was „Nein“ auf Deutsch heißt. Die kennen das Wort überhaupt nicht und haben das zu tun, was man ihnen auferlegt. Von selbstbestimmt kann überhaupt keine Rede sein und insofern wird dieses Gesetz am Ende nicht für sie greifen. Ich würde behaupten, dass wir da zum überwiegenden Teil insgesamt einen rechtsfreien Raum haben, weil all das, was ich unter Menschenrechte verstehe, es dort nicht gibt. Abgesehen von den Frauen, die in der Prostitution tätig sind, möchte ich noch einen Aspekt anfügen: Wenn mein Kollege in der Mittagspause loslaufen und für 25 Euro mit einer Frau machen kann, was er will, wie schaut er eigentlich mich und meine Kolleginnen an, wenn er zurück kommt? Was macht das mit dem Frauenbild in dieser Gesellschaft?



Abg. **Hans-Georg von der Marwitz** (CDU/CSU): Das Prostituiertenschutzgesetz legt seinen Fokus auf sogenannte „Gewerbstätten“, mit denen auch Prostitutionsfahrzeuge erfasst werden, wenn es um die Grundausstattung mit Hygieneartikeln, Kondomen und der Bereitstellung von sanitären Anlagen geht. Wie sieht es demgegenüber auf dem Straßenstrich fernab der Städte aus? Welche Möglichkeiten gibt es dort, hygienische Mindeststandards oder Beratungsangebote letztlich zu garantieren? Dazu hätte ich gerne eine Antwort von Herrn Besser und Herrn Dr. Fogt.

Daran möchte ich die Frage anschließen, welche Möglichkeiten es gibt, den Gesetzentwurf im Interesse der Straßenprostituierten nachzubessern. Herr Prof. Thüsing, ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie dazu noch einmal kurz Stellung nehmen könnten.

Herr **Lutz-Ulrich Besser** (Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie): Wie schon in meiner schriftlichen Ausführung dargelegt, sind bereits die Begrifflichkeiten, die wir benutzen – Gewerbegebiete, Gewerbstätten –, eine Irreführung. Es handelt sich nicht um normale Gewerbegebiete. Es handelt sich, wenn ich an das „Pascha“ und andere Großbordelle denke, um organisierte Räumlichkeiten mit mehr oder weniger kontrollierten, meiner Kenntnis nach meist nicht kontrollierten hygienischen Maßnahmen – von dem Straßenstrich, den Wohnmobilen, die wir an der Straße sehen, ganz abgesehen. Insofern sollten wir überlegen, ob wir wirklich von Gewerbetreibenden und Gewerbegebieten reden wollen. Dennoch zur Frage nach den Möglichkeiten: Ich glaube, wir scheuen uns, hier einfach mehr Kontrolle hineinzubringen und wirklich den Mut zu haben, hinzuschauen, so wie das Jugendamt verpflichtet ist, in Familien mit problematischen Kindeswohlgefährdungsumständen nachzuschauen, was dort wirklich los ist. Deshalb plädiere ich trotz des Aspekts von Einschränkung der freien Gestaltung von Gewerbegebieten sehr dafür. Jeder, der eine Würstchenbude eröffnet, muss sich an Auflagen halten und es wird geschaut, wie alt das Fett ist, in dem er seine Pommes Frites anbietet. Wie kommen wir darauf, zu glauben, dass wir es hier mit regulären Gewerbegebieten, Gewerbetreibenden und Angestellten zu tun haben, die freiwillig in Abhängigkeit oder in

Unabhängigkeit arbeiten? Ich glaube, wir müssen eine ganz andere Perspektive auf dieses Gebiet legen und brauchen dafür auch eine andere Sprache.

Herr **Dr. Helmut Fogt** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Es ist zwischen der innerörtlichen Straßenprostitution in Gemeinden und Städten und der außerörtlichen zu unterscheiden. In der innerörtlichen Straßenprostitution greift im Zweifel jeweils nach Landesrecht die Sperrgebietsverordnung – nach unserem Eindruck durchaus mit einem gewissen Erfolg. Auch das ist im Einzelfall nicht unproblematisch, aber da gibt es eine Handhabe. Wir haben in der Tat ein anderes Problem, und zwar außerörtlich. Gerade hier in Brandenburg, aber auch in anderen Bundesländern in Grenznähe, hat man entlang der Straßen, insbesondere der Bundesstraßen und zwar auch kurz vor Ortsbeginn massive Erscheinungsformen von Straßenprostitution mit dem Ergebnis, dass man örtlich keine Eingriffsmöglichkeiten hat, weil es sich eben um den außerörtlichen Bereich handelt. Da sind meines Erachtens die Bundesländer gefordert, aber es ist auch ein Stück weit der Bund gefragt, wie es sich denn mit den Bundesstraßen verhält. In einzelnen Gemeinden in Brandenburg findet man Dutzende Prostituierte links und rechts der Bundesstraße. Das ist äußerst belastend für die Bewohner dieser Gemeinden und es gibt gemeindlich keine wirkliche Handhabe. Diese Kontrollpflichten sind auch ein Teil der ganzen Angelegenheit. Die Prostitution führt zu Verkehrsbehinderungen und zu Verkehrsgefährdungen. Die Straßen sind alle dem Verkehr gewidmet und es ist nun die Frage, ob nicht auch der Bund etwas intensiver schauen müsste, was auf seinen Bundesfernstraßen passiert und dann im Zweifel zusammen mit den Ländern Vorkehrungen entwickelt. Die gibt es noch nicht, sodass man hier intensiver eingreifen kann.

Herr **Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M.** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität): Ich kann nur die „Fußnote“ zu dem nachtragen, was meine beiden Vorredner schon gesagt haben. Eine Regulierung der Straßenprostitution wäre möglich. Juristisch hat der Bund hierfür die Gesetzgebungskompetenz. Er müsste sich gar nicht auf das Verbot etwa der Straßenprostitution an Bundesstraßen beschränken,



aber dies könnte ein sinnvoller Schritt sein. Die Regulierung, die wir momentan vorliegen haben, ist offensichtlich – und der Fragende hat das in seiner einleitenden Frage schon deutlich gemacht – auf die Betreiber von Prostitutionsstätten angesetzt. Bei der Straßenprostitution können die Gefährdungen noch größer sein. Aus den gleichen Gründen, die in der Vergangenheit schon genannt wurden und schon seit mehreren Jahren in die Diskussion einfließen, muss man sagen, dass hier Regelungen notwendig sind. Wenn es hier ein Gefälle der Regulierung zwischen innerörtlich und außerörtlich gibt, dann muss sich der Gesetzgeber fragen, ob er hier durch unterlassene Gesetzgebung nicht auch „Duftmarken“ der Billigung setzt. Wenn der Gesetzgeber handeln kann, wenn es sich ziemt, dann sollte er es auch tun. Insofern wäre es meines Erachtens notwendig, den bestehenden Gesetzesentwurf um eine Regulierung der Straßenprostitution zu ergänzen, damit der beabsichtigte Schutz der Prostituierten vollumfänglich greifen kann.

Der **Vorsitzende**: Wir kommen nun zum Fragerecht der Fraktion der SPD. Hier ist mir zunächst die Berichterstatterin, Frau Kollegin Ulrike Bahr, gemeldet.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Ich habe als erstes eine Frage bezüglich der Anmeldebescheinigung. Das ist unbestritten das Thema, das uns auch innerhalb der Koalition umgetrieben hat, um das wir gerungen haben. Ich hätte dazu gerne von Ihnen, Frau Prof. Wersig vom Deutschen Juristinnenbund, eine Einschätzung bzw. eine Beurteilung. Wie beurteilen Sie die in § 5 des Gesetzesentwurfs festgelegte Option, diese Anmeldebescheinigung zu verweigern? Ich frage dies auch im Zusammenhang mit der von den zwei Sachverständigen geforderten Prüfung der Einsichtsfähigkeit als eine zwingende Bedingung für das Erteilen der Anmeldebescheinigung. Diese Frage geht auch an Frau Thie von der Diakonie, wie bewerten Sie die im Gesetzesentwurf vorgesehene Versagung einer Anmeldebescheinigung?

Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristinnenbund e. V.): Wer uns nicht kennt: Der Deutsche Juristinnenbund ist ein Frauenverband, kein Berufsverband und unser Ziel ist die Förderung der Gleichberechtigung und der Fraueninteressen. Wir

haben uns zweieinhalb Jahre lang in einem sehr intensiven Prozess mit den Themen „Menschenhandel“ und „Prostitution“ auseinandergesetzt.

Zum Thema Anmeldepflicht: Auch in unserem Verband wird das gesamte Thema, wie gesellschaftspolitisch insgesamt, aus unterschiedlichen Blickwinkeln und auch unter ethischen Gesichtspunkten durchaus kontrovers diskutiert. Bei der Anmeldepflicht waren wir uns aber relativ schnell einig, dass diese kein geeignetes Mittel ist, um einen Schutz zu gewährleisten. Prostituierte haben Rechte. Das Bundesverfassungsgericht hat die Prostitution ausdrücklich in den Kontext von Artikel 12 GG, Berufsfreiheit gestellt. Die Anmeldung, wie sie jetzt Gesetz werden soll, ist keine bloße Gewerbeanzeige, sondern eher eine Gewerbeerlaubnis, denn die Anmeldebestätigung, die Voraussetzung für die legale Tätigkeit ist, kann auch verweigert werden. Als eine solche subjektive Berufswahlregelung muss sich diese Regelung dann am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit messen lassen. Man muss also fragen, ob die mit dem Gesetz verfolgten Ziele, also zum Beispiel Information der Betroffenen über ihre Rechte, aber auch Bekämpfung von Menschenhandel, mit diesem Instrument erreicht werden können. Gibt es nicht vielleicht auch mildere Mittel, die das gleiche erreichen? Ich verweise auf unsere Stellungnahmen zu dem Thema. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass die Regelung zum Teil ungeeignet und zum Teil unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig ist.

Zum Thema der Einsichtsfähigkeit muss ich sagen, dass die Fremdbestimmung, die unter diesem Label geprüft werden soll, meines Erachtens nach nicht zu prüfen ist. Das ist ein sehr „schwammiger“ Begriff. Es ist völlig offen, was damit genau gemeint sein soll, wenn es eben nicht die Geschäftsfähigkeit und das Verständnis davon ist, was Prostitution oder was ein Vertrag oder was Sexualität ist. Es müsste mir jemand erklären, wie man das den Betroffenen „an der Stirn ablesen“ kann. Ich denke, diesen „Offensichtlichkeitstest“ gibt es nicht. Im Ergebnis ist die Regelung zu unbestimmt. Sie öffnet dem Missbrauch durch die Verwaltung Tür und Tor und ist auch im Gewerbebereich einmalig. Auch bei anderen Tätigkeiten gibt es keine Reifeprüfung



durch den Staat, mit der man schaut, ob auch wirklich verstanden wird, was da auf eine Person zukommt. Ich denke, der Vergleich mit der Ehesfähigkeit hinkt aus mehreren Gründen. So ist die Ehesfähigkeit als Unterfall der Geschäftsfähigkeit gerade dafür da, auch geschäftsunfähigen Menschen eine Eheschließung zu ermöglichen, wenn sie verstehen, was die Ehe ausmacht und die Folgen ihrer Entscheidung. Es handelt sich also um einen eher großzügigen Maßstab und keinen Generalverdacht gegen die Ehe. Vor diesem Hintergrund bin ich froh, dass die Einsichtsfähigkeit nicht mehr im Gesetz steht. Es wäre sehr schwierig, das in der Verwaltungspraxis durch Polizisten oder Verwaltungsbeamte überprüfen zu lassen und ich möchte Sie ermutigen, auch bei dieser Entscheidung zu bleiben.

Frau **Johanna Thie** (Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.): Vielleicht noch einmal grundsätzlich: Wir sehen sehr wohl sehr großen Handlungsbedarf, den Bereich zu regulieren und begrüßen ausdrücklich, dass der Gesetzentwurf eine Erlaubnispflicht vorsieht. Aber wie Sie unseren Stellungnahmen entnehmen konnten, haben wir dennoch große Probleme mit der derzeitigen Ausgestaltung der Anzeigepflicht.

Zu den fünf Versagungsgründen. Ich möchte tatsächlich nur auf § 5 Absatz 2 Nummern 4 und 5 des Entwurfs des Prostituiertenschutzgesetzes eingehen, weil sie aus unserer Sicht sehr problematisch sind. Die Behörde, die die Anmeldebescheinigung ausstellt, muss eine Beurteilung der Ausgangslage vornehmen. Das heißt, es muss anhand von Kriterien geprüft werden – ich zitiere –, ob „Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Person von Dritten durch Ausnutzung einer Zwangslage, ihrer Hilflosigkeit, die mit ihrem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist oder ihrer persönlichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeit zur Prostitution gebracht wird oder werden soll oder diese Person von Dritten ausgebeutet wird oder werden soll.“ Wenn hier die Kriterien aus den bereits bestehenden Straftatbeständen zur Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel herangezogen werden und wenn es somit bereits jetzt für kompetente, fachlich geschulte Strafverfolgungsbehörden schwierig ist, diese Person zu erkennen, wie soll dies dann der

Behördenmitarbeiter schaffen? Die Folge kann sein, dass der Zugang zur Ausübung eines Berufes nicht erfolgt im Falle der Versagung der Anmeldebescheinigung. Das wirft aus Sicht der Diakonie verfassungsrechtliche Probleme auf. Hierzu möchte ich auf unsere schriftliche Stellungnahme verweisen. Sie werden mir sicher nachsehen, dass ich als Nichtjuristin keine weiteren verfassungsrechtlichen Ausführungen machen möchte. Wir befürchten, dass aus Angst vor dem Verlust der Anonymität und einer Ausgrenzung nicht wenige Prostituierte auf die Anmeldung verzichten und im Verborgenen weiterarbeiten. Damit sind sie für die Hilfeangebote nicht mehr erreichbar. Insbesondere Frauen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus würden durch die Anmeldepflicht noch stärker „illegalisiert“. Das bedeutet weniger Schutz für die Frauen, weniger staatliche Einflussmöglichkeiten. Und man hat kein Mittel gegen Menschenhandel. Eine individuelle Anmeldung kann leicht unter Zwang erfolgen, etwa aufgrund eines Abhängigkeitsverhältnisses oder wegen Androhung von Gewalt. Organisierte Menschenhändler sind in der Regel besonders darauf bedacht, alle gesetzlichen Auflagen zu erfüllen, um nicht aufzufallen. Frauen, die unter Zwang arbeiten, werden sich der Behörde gegenüber nicht offenbaren, da sie von der Herausgabe der Anmeldebescheinigung abhängig sind.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Ich habe eine Frage an Frau Hitzke. Ihre Organisation koordiniert schon seit langer Zeit die Beratungsarbeit und die Hilfeeinheit für Menschenhandelsopfer und Prostituierte. Deshalb frage ich Sie: Was muss man aus Ihrer Sicht an Beratung leisten, um tatsächlich eine Hilfestellung für diese Personen zu geben? Bewerten Sie in diesem Zusammenhang bitte auch die jetzt von uns vorgenommene Ausgestaltung der Anmeldepflicht.

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Zunächst zu meiner Person. Ich bin eingeladen worden als Vertreterin des Vorstands des KOK, leite aber die Dortmunder Mitternachtsmission, eine „altherwürdige“ Einrichtung, die seit 1918 als Prostituiertenberatungsstelle fungiert. Ich bin dort seit 1988 in der aufsuchenden Beratung von Prostituierten tätig. Ich arbeite in allen



Prostitutionsbereichen in Dortmund, aber auch die Mitternachtsmission ist eine im Auftrag des Landes Nordrhein-Westfalen tätige spezialisierte Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel. Wir haben 2001 einen „Runden Tisch“ zur Umsetzung des Prostitutionsgesetzes ins Leben gerufen. Dortmund war eine der wenigen Städte, die ernsthaft und intensiv angestrebt haben, dieses Gesetz im Sinne des Schutzes von Prostituierten und auch mit guten Arbeitsbedingungen für Prostituierte umzusetzen. Entstanden ist das sogenannte Dortmunder Modell. Die besondere Qualität war hierbei, dass auch selbstständige Prostituierte und Bordellbetreiberinnen und -betreiber an den Runden Tisch mit eingeladen worden sind. Damit erfährt dieses Modell bis heute eine hohe Akzeptanz im gesamten Prostitutionsmilieu in Dortmund und führt zu einer guten Kooperation und viel Transparenz, was aus unserer Sicht auch ein wichtiger Schritt im Kampf gegen Menschenhandel ist.

Wie sind aus unserer Sicht die Anmeldepflicht und deren Umsetzung zu bewerten? Wir sehen das sehr kritisch. Wenn man die Lebensrealität der in der Prostitution tätigen Frauen betrachtet, so ist es wichtig, zu differenzieren zwischen Prostituierten einerseits und Frauen und auch Männern, die Opfer von Menschenhandel sind, andererseits. Andernfalls kann man keine adäquaten Hilfen anbieten und die Betroffenen auch nicht angemessen schützen. Die Frage ist, warum steigen denn eigentlich Frauen in die Prostitution ein? Wie hier schon mehrfach ausgeführt worden ist, geschieht dies in der Regel aus finanziellen Gründen oder aus finanzieller Not. Wenn gesagt wird, osteuropäische Frauen steigen aufgrund von finanziellem Druck in die Prostitution ein und haben deshalb keine Wahlmöglichkeit, so ist dies zwar richtig, aber das liegt nicht unbedingt daran, dass jemand dahintersteht, der sie in die Prostitution zwingt, sondern weil sie keine anderen Alternativen haben. Das betrifft sowohl die Frauen aus Bulgarien und Rumänien sowie aus anderen osteuropäischen Ländern als auch aus Nicht-EU-Ländern. Das betrifft aber auch deutsche Prostituierte, die in Notlagen geraten und die in einer schwierigen Situation in der Prostitution sind.

Wir sehen die Anmeldepflicht aus folgendem

Grund kritisch: Die Anmeldepflicht – der Gang zu einer Behörde, um eine Prostitutionstätigkeit anzumelden – ist für die meisten Frauen und Männer, die in der Prostitution arbeiten, eine unglaublich hohe Hürde, weil sie sich „outen“ müssen und weil sie offen sagen müssen: „Ich will in der Prostitution arbeiten.“ Das ist für viele sehr schwer und hindert auch viele am Gang zu einer Beratungsstelle. Weil die meisten aus unserer Sicht diese Hürde nicht nehmen wollen oder können, befürchten wir, dass sie wieder vermehrt in die „Dunkelbereiche“ gehen und dort noch weniger für die Hilfeangebote erreichbar sind, die es stellenweise gibt. Sie sind aber auch für den Schutz durch die Strafverfolgungsbehörden nicht erreichbar. Wenn es dann in diese „dunklen“, illegalen Bereiche geht, befürchten wir, dass die Frauen kriminalisiert werden. Sie werden ja mit Bußgeldern bedroht. Wir sehen das heute schon im Bereich der Prostitution im Sperrbezirk: Die Frauen, die nicht die Möglichkeit haben, in legalen Bereichen zu arbeiten, sondern im Sperrbezirk illegal tätig sind, werden mit Bußgeldern überzogen – bis zu dem Punkt, dass sie nicht bezahlen können und dann auch inhaftiert werden. Das führt nicht dazu, dass Vertrauen in Behörden aufgebaut wird. Deswegen sprechen wir uns auch dagegen aus. Wenn man dieses vorgesehene Beratungsgespräch betrachtet, besteht des Weiteren die Gefahr, dass das ein Problem für diejenigen Beratungsstellen wird, die ein freiwilliges Beratungsangebot machen. Die meisten Frauen, die aus anderen Ländern kommen, kennen die Beratungsstrukturen in Deutschland nicht und wissen nicht, dass es unabhängige, freiwillige, auch anonyme Beratungsangebote gibt. Sie werden das sicherlich durcheinanderbringen, wenn es auf der einen Seite die Beratung durch die Behörde und auf der anderen Seite durch freie Beratungsstellen gibt.

Dies gilt insbesondere dann, wenn die Beratung mit Sanktionen verbunden wird oder auch der Möglichkeit, dass die Erlaubnis für die Prostitution nicht erteilt wird und dass die Frauen dann nicht arbeiten dürfen, was einem Verbot der Prostitutionstätigkeit gleichkommt. Wenn Opfer von Menschenhandel tatsächlich ein Beratungsgespräch bei einer Behörde in Anspruch nehmen, glauben wir nicht, dass sich – das haben auch Frau Thie und Frau Wersig schon gesagt – viele Frauen in einem Beratungsgespräch mit einer Dauer von vielleicht



maximal 45 Minuten tatsächlich gegenüber einem Behördenbeamten oder gegenüber der Polizei „outen“ werden. Selbst sehr erfahrene Polizeibeamte – und das ist die Erfahrung aus unserer langjährigen Arbeit in Dortmund – brauchen häufig einen sehr langen Zeitraum, um so viel Vertrauen aufzubauen, dass die Frauen sich entsprechend äußern. Das gilt selbst für uns als Beratungsstelle, die wir ja anonym um Hilfe gebeten werden können. Selbst dann, wenn eine Frau die Möglichkeit hätte zu sagen, „ich bin Opfer von Menschenhandel und ich will eigentlich nicht in der Prostitution arbeiten“, werden die meisten Frauen das nicht tun. Dies gilt insbesondere für die Frauen aus den neuen EU-Ländern, weil der Druck in der Regel so gestaltet ist, dass Gewalt gegenüber den Familien in den Herkunftsländern angedroht wird. Diese werden sich dann nicht entsprechend äußern und werden trotzdem in der Prostitution arbeiten. Bei der Anmeldebescheinigung, die mit der Anmeldung in Verbindung steht, sehen wir als Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel das Problem – wir begleiten schon seit Jahren Strafverfahren und betreuen die Zeuginnen, die entsprechende Aussagen machen –, dass das Hauptthema der Strafverteidiger der Täter ist, die Zeugin unglaubwürdig zu machen. Wenn nun ein Opfer von Menschenhandel eine Anmeldung bei einer Behörde gemacht hat, eine Bescheinigung dieser Behörde erhalten hat und auch noch eine Beratungsbescheinigung von einem Gesundheitsamt, so ist das eine „Steilvorlage“ für jeden Strafverteidiger in einem Menschenhandelsverfahren, weil dieser dann sagen kann: „Warum behauptet die Frau jetzt, sie habe das nicht freiwillig gemacht? Hier ist es doch praktisch amtlich beglaubigt, dass sie das freiwillig macht.“

Der **Vorsitzende**: Dann kommen wir zum Fragerecht der Fraktion DIE LINKE. Hier ist mir die Kollegin Cornelia Möhring gemeldet worden. Bitte schön.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Ich möchte gerne, bevor ich meine ersten beiden Fragen stelle, noch eine kurze Bemerkung machen, damit auch bei den Zuhörenden, die die Anhörung vielleicht im Internet verfolgen und den Gesetzentwurf nicht gelesen haben, nicht der Eindruck entsteht, wir würden hier über einen Gesetzentwurf reden, der womöglich ein Verbot von Prostitution voranbringt.

Wir reden über einen Gesetzentwurf und zwei Anträge, in denen es darum geht, dass wir die Bedingungen derer, die in der Prostitution tätig sind, verbessern. Ich habe zwei Fragen an Frau Kasten.

Frau Kasten, wie bereits angesprochen, gibt es wegen der beabsichtigten Registrierungspflicht die Befürchtung, dass es zu „Zwangs-Outings“, also ungewollten „Outings“ bei Sexarbeiterinnen kommt. Ich würde Sie bitten, zu schildern, welche Folgen es in der Realität hat, wenn sich eine Sexarbeiterin ungewollt „outen“ muss?

Ich schließe meine zweite Frage an Sie an. In dem Gesetzentwurf sind verschiedene Mindeststandards formuliert. Ich würde gerne von Ihnen wissen, wie Sie diese Regelungen, also diese Mindestanforderungen, bewerten, vor allem in Bezug auf Wohnungsbordelle.

Frau **Anja Kasten** (Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen e. V.): Sie fragten, wie die Realität von Sexarbeitern bei ungewollten „Outings“ aussieht. Viele von uns Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern führen ein Doppelleben, weil es in unserer Gesellschaft leider noch nicht anerkannt ist, dass Sexarbeit ein normaler Beruf wie jeder andere ist. Viele haben gerade durch den Ausweis, den wir bekommen sollen, auf dem ein Foto von uns sein soll, und ein Künstlername, die Befürchtung, dass dadurch Familie und Freunde davon erfahren und diese sich abwenden. Es gab zum Beispiel eine Kollegin in unserem Berufsverband, die es erst nach einigen Jahren der Mutter erzählt hat. Diese hat daraufhin für ein halbes Jahr den Kontakt abgebrochen. Das sind Folgen, die wir erwarten. Dass es nämlich dadurch wirklich zu familiären Abspaltungen kommen kann und dass Freunde sich abwenden. Dieses Risiko wird durch den „Hurenausweis“ noch verstärkt. Dann gibt es die Frage des Wohnungsverlusts, wenn der Vermieter auf einmal erfährt, dass eine Sexarbeiterin in seiner Wohnung wohnt. Viele können aus diesem Grund die Wohnung verlieren. Ein Beispiel: Ich war zusätzlich noch in einem bürgerlichen Beruf tätig, habe in einer Bäckerei als Verkäuferin gearbeitet. Mein Arbeitgeber wusste nur allgemein von einer Nebentätigkeit, hat aber dann durch einen Zufall



herausgefunden, dass ich in der Sexarbeit tätig bin und hat mir quasi durch die Hintertür den Vertrag gekündigt. Viele von uns Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern arbeiten nebenberuflich in diesem Job. Wie ist es, wenn der Arbeitgeber davon erfährt? Dadurch kann es zur Kündigung kommen, zum Ausschluss. Solange Sexarbeit in der Gesellschaft noch nicht voll integriert und anerkannt ist, ist das ein großes Problem. Dieses kann verstärkt durch die Anmeldepflicht hervorgerufen werden.

Sie fragten noch nach den Mindeststandards zu Prostitutionstätten. Wir vom Berufsverband erotischer und sexueller Dienstleistungen finden, dass Mindeststandards auch mit denen, die in dem Beruf gerade arbeiten, abgesprochen und abgestimmt werden sollten, denn nur so können Problempunkte angegangen werden. Der aktuelle Gesetzentwurf verschlechtert die Arbeitsbedingungen. Obwohl Mindeststandards von außen betrachtet sehr vernünftig erscheinen, sind sie für die Branche teilweise kontraproduktiv, was Sie auch in unserer Stellungnahme nachlesen können. Ein Beispiel: Ein Alarmknopf, der womöglich noch mit der Polizei verbunden ist, bietet keine Sicherheit. Wenn ein Kunde mir an den Hals geht, dann kann ich nicht noch einen Alarmknopf betätigen. Bordelle, wo ich in einer Wohnung mit zwei oder drei Kolleginnen arbeite, sind viel sicherer; da schreie ich einmal oder sage ein bestimmtes Wort, und schon kann sie entsprechende Hilfe zur Verfügung stellen. Auch baulich sind viele Sachen schlecht umsetzbar. Das gilt z. B. für die zwei Duschen, die im Gesetzentwurf gefordert werden. Zwei Duschen – getrennte Duschen für den Kunden und für die Sexarbeiterin – bedeutet nicht automatisch, dass entsprechend mehr Sauberkeit in dem Wohnungsbordell oder in dem Bordell herrschen muss. Was wir fordern, ist u. a. ein Bestandsschutz für die Bordelle, die seit mehr als einem Jahr beschwerdefrei arbeiten.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Meine nächste Frage geht an Frau Hitzke und an Frau Rudat. Sie haben ja beide Erfahrungen auch in der Beratungstätigkeit. Mich würde interessieren, was Sie als Mindestqualifikation für diejenigen empfehlen, die in den Behörden über die Anmeldung beraten sollen.

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Um eine qualifizierte Beratung zu machen, wie der Gesetzgeber sich das vorstellt, müssten die betreffenden Berater in den Behörden mindestens eine pädagogische oder eine psychologische Ausbildung haben oder eine Zusatzqualifikation, um die Probleme oder auch bestimmte Dispositionen zu erkennen. Besonders schwierig ist das bei Frauen, die einen Migrationshintergrund haben, die die deutsche Sprache nicht sprechen, bei denen es aber nicht nur aufgrund der Sprache zu Missverständnissen kommen kann, sondern auch aufgrund von Unterschieden in der Interpretation von Mimik und von Gesten. Hier müsste eine interkulturelle Kompetenz gegeben sein, das muss ausgearbeitet werden. Ich gehe davon aus, dass kein Behördenmitarbeiter sämtliche Sprachen sprechen kann, die möglicherweise vonnöten sind. Das bedeutet, es müssen Sprachmittler, Dolmetscher hinzugezogen werden und auch diese müssen eine entsprechende Ausbildung und Sensibilisierung haben. Wenn ich einen Dolmetscher aus irgendeinem Dolmetscherbüro beauftrage, ist das für uns als Beratungsstelle ein Problem. Ich weiß, dass das auch bei der Polizei ein ganz wichtiger Punkt ist. Das müssen Dolmetscher sein, die mit der Problematik Menschenhandel und auch mit Prostitution vertraut sein müssen. Sie müssen diesen Leuten unvoreingenommen gegenüberstehen, weil sonst das, was übermittelt wird, falsch und missverständlich ist und den Frauen nicht gerecht wird.

Frau **Heike Rudat** (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Ich möchte vorab bemerken, dass ich zunächst eher für die Anzeigepflicht war. Warum ist die Polizei für eine Anzeigepflicht? Weil wir einfach bemerken, dass die Frauen innerhalb von Deutschland „verschubt“ werden – und ich benutze ausdrücklich diesen despektierlichen Begriff. Wir bemerken also die Nachfrage nach „neuen, frischen“ Frauen. Gerade diese Wanderbewegung würden wir schon ganz gerne kennenlernen. Wir möchten wissen, in welchem Teil Deutschlands Frauen dann wieder auftauchen – als potenzielle Menschenhandelsopfer zum Großteil.

Warum die Anmeldepflicht? Weil ich glaube – und hier möchte ich einige Argumente widerlegen –,



allein mit der Anzeigepflicht wäre keine Beratung möglich. Vielleicht ist es tatsächlich die Chance, die Frauen darüber aufzuklären, dass die Behörden in Deutschland anders sind als ihre Behörden im Herkunftsland. Die Ansicht bei den Frauen, dass die Behörden in Deutschland ähnlich korrupt sind wie oftmals im Herkunftsland, herrscht vor. Vielleicht gibt es durch den Kontakt eine Chance, diese Ansicht zu ändern.

Welche Fähigkeiten sind notwendig? Ich halte diese Frage für äußerst schwierig. Zunächst einmal sollte jemand behördlicherseits im Rotlichtbereich tätig gewesen sein, um über die Abläufe und die Mechanismen Bescheid zu wissen. Interkulturell sollte er oder sie auf alle Fälle Bescheid wissen. Diejenigen, die dort eingesetzt sind, sollten zumindest etwas über Verhaltensformen von potenziell traumatisierten Menschen gehört haben. Es gibt übrigens eine wichtige Fortbildung innerhalb der Kriminalpolizei, weil die Menschen, die traumatisiert sind, sich nicht immer so verhalten. Damit richtig umzugehen und das nicht nach „Schema F“ abzuhandeln, darin sehe ich einen ganz wichtigen Punkt der Aus- und Fortbildung, wo auch Gelder zur Verfügung gestellt werden müssen. Wenn das nicht funktioniert, dann handelt es sich tatsächlich nur um eine bürokratische Checkliste, die abgearbeitet wird. Hier sollte investiert werden und hier sollte an keiner Ecke gespart werden.

Der **Vorsitzende**: Wir kommen nur zum Fragerecht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Bitte, Frau Kollegin Ulle Schauws.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Für meine Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN möchte ich vorwegschicken, dass wir hier über ein Gesetz zum Schutz von Prostituierten sprechen. Wie jedes andere Gesetz muss es sich auch daran messen lassen, inwieweit die Grundrechte bzw. die verfassungsrechtlichen Prinzipien gewahrt werden. Ich möchte Frau Zimmermann-Schwartz zwei Fragen stellen. Eine generelle Frage an Sie als Vertreterin des Runden Tisches Nordrhein-Westfalen: Sie haben diesen breit aufgestellten Runden Tisch zum Thema Prostitution über vier Jahre lang mit rund 70 Expertinnen und Experten

geleitet. Uns ist kein anderes Gremium bekannt, das bei diesem Thema so in die Tiefe gegangen ist und so lange getagt hat; weder von den Ländern noch vom Bund kennen wir das. Die Fragen lauten: Was sind Ihre wichtigsten Erkenntnisse? Was bedeutet dieses Gesetzgebungsverfahren vor dem Hintergrund Ihrer Kenntnisse für Sie? Inwiefern hat sich durch die Auseinandersetzung mit dem Thema Ihre Einstellung im Laufe dieser vier Jahre – möglicherweise auch die Einstellung anderer Personen, die am Runden Tisch teilgenommen haben – verändert?

Eine letzte Frage: Der Gesetzentwurf unterscheidet sich deutlich vom Abschlussbericht des Runden Tisches Nordrhein-Westfalen. Worin bestehen aus Ihrer Sicht die Unterschiede und wo liegen aus Ihrer Sicht die Gründe für diese Unterschiede?

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Das sind umfangreiche Fragen, die ich sehr gerne beantworte. Ich bin Juristin und Ministerialbeamtin und habe ganz klassisch verschiedene Ministerien durchlaufen. Ich leite seit ca. 16 Jahren die Frauenabteilung im Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen. Ich bin sehr intensiv mit dem Thema Menschenhandel zur sexualisierten Ausbeutung befasst gewesen. Wir haben dafür schon seit vielen Jahren ein Schutz- und Hilfesystem in NRW, auf das ich wirklich stolz bin. Wir fördern acht spezialisierte Beratungsstellen. Wir geben Geld für Dolmetscherinnen und Dolmetscher und für die Unterbringung. Meines Wissens hat kein anderes Bundesland etwas Vergleichbares. Ich sage es Ihnen ganz offen: Als mich der Auftrag erteilte, einen Runden Tisch Prostitution einzurichten, war ich nicht begeistert. Ich hatte große Distanz zu dem Thema. Ich hatte sehr stark den Fokus auf dem Thema Menschenhandel und mir ist es sehr bewusst, dass sexuelle Selbstbestimmung ein hohes Gut ist. Ein Gut, das immer wieder bedroht ist. Nicht umsonst – Sie erwähnten das eben – haben wir auch die aktuelle Diskussion um den § 177 StGB. Nicht umsonst verläuft auch gerade die Diskussion um die Prostitution im gleichstellungspolitischen Kontext unglaublich kontrovers, weil die Angst da ist, dass



die sexuelle Selbstbestimmung „vor die Hunde geht“.

Was hat der Runde Tisch bewirkt? Ich hatte die Aufgabe völlig unterschätzt. Ich hatte gedacht, das mache ich in ein paar Sitzungen. Ich habe mich sehr bemüht, den Runden Tisch breit aufzustellen, sämtliche Ressorts waren vertreten; es waren die Polizei, das Landeskriminalamt, und die Staatsanwaltschaft eingebunden. Wir hatten Beratungsstellen für Prostituierte, auch für männliche Prostituierte, und Beratungsstellen für Opfer von Menschenhandel dabei sowie die kommunalen Spitzenverbände und zwei Prostituierte. Da es damals noch keinen Berufsverband gab, habe ich diese zum Beispiel über die Plattform „Sexworker“ im Internet gesucht. Wir haben nach und nach zu den Sitzungen Personen mit unterschiedlichster Expertise eingeladen. Wir haben auch versucht, alle Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler für den Runde Tisch zu bekommen, die zu diesem Thema gearbeitet haben. Was mich erstaunt, ist, dass die zwar nicht üppige, aber doch vorhandene Expertise der Wissenschaft so gar keinen Niederschlag in den Debatten findet. Wir hatten natürlich auch die Administration der unterschiedlichen Ebenen dabei. Das waren die Kommunen und natürlich auch die Kreise; die Ministerien habe ich gerade schon erwähnt wie auch die Menschen aus der Branche, die wir dabei gehabt haben. Also es war, glaube ich, ein unglaublich breit aufgestellter Prozess von 14 Sitzungen. Der Bericht ist öffentlich; Sie können das alles nachlesen. Es ist sehr transparent. Sie können sehen, welche Fragen wir gestellt haben, welche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler und welche anderen Expertinnen und Experten wir gehört haben.

Was ist da passiert? Ich muss Ihnen sagen, dass wir unsicherer wurden, je mehr wir uns mit der Thematik beschäftigt haben. Jede Erkenntnis löste eine neue Frage aus und man kann den schönen Spruch sagen „mit steigendem Wissen schwindet die Gewissheit“. Von daher würde ich auch sagen – es war ja eben öfters die Rede von der aktuellen Realität in der Prostitution –, dass wir nicht die Realität in der Prostitution finden konnten. Prostitution ist ein riesiges Spektrum, je nachdem wie ich sie überhaupt definiere. Im Fokus ist einerseits die Straßenprostitution – davon war heute öfters schon

die Rede -, weil sie sichtbar ist. Jeder Mann und jede Frau wird irgendwann damit einmal konfrontiert. Sie bestimmt stark das Bild von der Prostitution, weil gerade vulnerable Gruppen in der Straßenprostitution tätig sind. Dann kennen wir noch ein bisschen, ich sage jetzt mal so, die „Glamour-Prostitution“ aus den Talkshows, wo selbstbewusste Frauen auftreten und sagen „ja, ich mache diese Arbeit gern“. Aber dazwischen gibt es ein riesiges Spektrum, das größtenteils unsichtbar ist, das teilweise vielleicht die Beratungsstellen kennen, die Polizei selten, je nach dem. Die Wohnungsprostitution ist eventuell dort schon bekannt, aber es ist sehr unterschiedlich. Überhaupt nicht gesprochen wird zum Beispiel über die männliche Prostitution, wobei ich jetzt nicht die Armutprostitution, die Stricher, meine, sondern ich meine zum Beispiel die Escort-Agenturen, von denen niemand redet, was aber ein wichtiges Segment ist. Gucken Sie sich einmal das Kontaktportal „GayRomeo“ an, das ist das „Einwohnermeldeamt der Schwulen“. Da finden Sie auf der linken Seite die Dating-Kontakte und auf der rechten Seite den „Pay-Sex“. Die Prostitution hat sich durch das Internet extrem verändert. Das Internet verändert unsere gesamte Gesellschaft und natürlich auch die Prostitution. Früher gab es zum Beispiel in der Rheinischen Post, die ich lese, seitenlang Kleinanzeigen. Diese gibt es nicht mehr, sondern es läuft alles über das Internet. Das Internet hat Vor- und Nachteile. Es hat sicherlich den Vorteil einer größeren Transparenz und es ist niedrigschwelliger. Es gibt den Prostituierten die Möglichkeit, selbst ihr Angebot ins Netz zu stellen und sie vernetzen sich auch über das Internet. Auf der anderen Seite ist es auch für die Nachfrageseite viel niedrigschwelliger als früher. Denn es ist etwas anderes, wenn ich mich ins Auto setze, um zum Straßenstrich zu fahren oder ins Bordell zu gehen. Da kann ich gesehen werden, aber einen Klick, den ich vom Wohnzimmer aus für eine Verabredung mache, den sieht keiner. Diese gesamte „Landschaft“ gilt es in den Blick zu nehmen, wenn ich über Prostitution rede und wenn ich den Gesetzentwurf anschau.

Man muss dazu sagen, dass der Gesetzentwurf bestimmte Bereiche ausblendet. Zum Beispiel ist der „Webcam-Sex“ ein riesiger Bereich, zu dem nichts gesagt wird. Wenn man sagt, dass es da keine räumliche Anwesenheit gibt, kann man darüber



streiten. Ich könnte mir vorstellen, dass es auch dort Zwangslagen gibt, aber ich finde die gesetzgeberische Zurückhaltung gut. Man muss generell sagen, dass es ein solch schwieriges Feld ist, dass der Gesetzgeber behutsam daran gehen muss. Es war eben schon einmal vom Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2002 die Rede, das sicherlich unglaublich wichtig war. Es hat nicht die Prostitution legalisiert, wie man meinen könnte, sondern es hat die Sittenwidrigkeit beseitigt und es hat – was eben mehr gut gemeint als gut war – den Zugang zur Sozialversicherung eröffnet. Dies ist nicht angenommen worden. Damit ist das ein Beispiel dafür, wie schwierig es ist, wenn der Gesetzgeber Regelungen macht, die im Grunde „in die Irre gehen“ – deshalb nur gesetzgeberische Annäherungen.

Falsch ist die uferlose Definition der Prostitution, die auch Randbereiche betrifft. Also, es ist nicht erforderlich, zu sagen, dass sie regelmäßig stattfindet, dass Geld fließt und dass es mehr als ein Partner ist. Da kommen Sie in Grenzbereiche, die Sie nicht mehr bewältigen können.

Zum anderen ist es ein guter Schritt, die Regulierung zu machen. Ich kann das nur begrüßen. Das entspricht auch den Empfehlungen des Runden Tisches sowie vieles, was eben als Bedingungen geschildert wurde, zum Beispiel Dusche im Raum, Arbeitszeiten usw. wird ja erfasst.

Aber eine wichtige Erkenntnis, die ich jetzt – die Zeit ist knapp – noch erwähnen möchte und die mich und alle anderen am Runden Tisch nachhaltig beeindruckt hat, ist folgende: Das größte Problem ist das Stigma. Das Leid der Menschen hat mich tief betroffen gemacht. Über sie wird stets geredet, aber sie werden nicht gefragt. Das bestätigen im Übrigen auch Forschungsprojekte, die der Bund selbst in Auftrag gegeben hat. Ich möchte nur auf das fünfjährige Modellprojekt zum Ausstieg aus der Prostitution hinweisen. Der Bericht, der unter anderem von Frau Professorin Kavemann verantwortet wurde, ist kürzlich veröffentlicht worden. Darin wird gesagt, dass das Stigma das größte Hindernis zum Ausstieg sei. Nicht die Prostituierte, der es ganz schlecht geht und die am Rande der Abhängigkeit ist, kommt am ehesten heraus,

sondern die, die um ihre Rechte weiß. Deshalb ist der Weg das Empowerment, die Absage an jede Form von Stigmatisierung sowie die Absage an eine Anmelde- und Beratungspflicht.

Der **Vorsitzende**: Wir kommen zur zweiten Frageunde. Aus der Reihe der CDU/CSU Fraktion ist mir die Kollegin Sylvia Pantel gemeldet worden, bitte schön.

Abg. **Sylvia Pantel** (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Frau Breymaier, Herrn Heide und an Herrn Besser. Wie bewerten Sie die verpflichtende Gesundheitsberatung? Können Sie nachvollziehen, warum die Ärzte des Gesundheitsdienstes diese Beratungspflicht in ihrer Stellungnahme ablehnen?

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Für SISTERS begrüße ich die Gesundheitsberatung außerordentlich und gebe ansonsten das Wort den beiden Herren, weil diese das detaillierter ausführen werden.

Herr **Wolfgang Heide** (Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe): Ich kann aus Sicht der selbstbestimmten Prostituierten, die das aus freier Entscheidung in ihrer Wohnung in der Gemeinde, wo sie lebt, macht, um sich nebenbei etwas dazu zu verdienen, das Argument der Stigmatisierung sehr wohl verstehen, aber es geht an der Realität völlig vorbei. Die überwiegende Anzahl der Prostituierten sind – nach Schätzungen – zu 90 Prozent osteuropäische Frauen. Ich möchte sagen, es sind junge Mädchen, 18-jährige Mädchen häufig, die in Bordellen arbeiten. Sie können nicht stigmatisiert werden; sie haben kein eigenes Leben, sie leben nur in den Bordellen. Sie werden von einem Bordell ins andere gefahren und tauchen völlig unter. Die einzige Chance, diese Frauen zu „greifen“, zu schützen und – wir kennen das aus der Beratungsstelle – ihnen vielleicht ein Angebot für einen Ausstieg zu machen, ist eben eine Beratung, um einen Kontakt herzustellen. Für diese Frauen spielt Stigmatisierung keine Rolle, weil sie in dieser Gesellschaft keine Rolle spielen. Sie spielen „nur“ die Rolle einer Frau, die in Bordellen verkauft wird, die ihren Körper und sich selbst als Sexualobjekt verkauft. Das Argument der Stigmatisierung kann ich nachvollziehen für



selbstständig arbeitende Prostituierte, die aber, das wissen diese Frauen auch, im Augenblick die völlige Minderheit darstellen. Es tut mir leid für diese, aber wir müssen die anderen Frauen aus Osteuropa schützen und wir müssen an sie herankommen, wenn sie durch Europa gefahren werden – von Mannheim nach Amsterdam und wieder zurück. Ich weiß von Prostituierten in Mannheim, die nicht wissen nicht, wie die Stadt heißt, wo sie sind. Sie wissen nicht, dass da ein Fluss ist, sie wissen gar nichts. Ich habe gesehen, dass der Pizzabote ihnen die Pizzen zwischen zwei Freiern bringt; sie kommen gar nicht aus den Bordellen heraus. Sie schlafen fünf Stunden und sind allzeit bereit für Freier. Das ist ein Fakt, das ist eine Tatsache. So sieht die Welt dieser Frauen aus. Eine Stigmatisierung spielt für sie keine Rolle. Sie freuen sich sehr wohl über Angebote und finden es gut, wenn sie irgendwo einen Kontakt herstellen können. Das sind auch die Frauen, die immer wieder einmal selbständig in die Beratungsstellen kommen, wenn sie das dürfen. Es wird ihnen von den Betreibern verboten, häufig zu kommen. Wenn das aber eine Pflicht ist, können sie es schlecht verbieten. Also, ich sehe das als Chance an, an diese Frauen heranzukommen und sie zu schützen.

Herr **Lutz-Ulrich Besser** (Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie): Ich kann mich da meinem Vorredner nur anschließen. Wir haben eine Gesellschaft, wo moderne, motorgestützte Fahrräder, die über 40 km/h fahren, angemeldet werden müssen. Welchen Grund – außer dem „Totschlagargument“ der Stigmatisierung – gibt es, dass Menschen, die in Zwangslagen, von denen noch gar nicht alle aufgeführt sind, in diesem Milieu tätig sind, nicht registriert werden? Das ist doch keine Stigmatisierung, das schützt sie doch erst einmal in polizeilicher und medizinischer Hinsicht. Das „Totschlagargument“ der Stigmatisierung benutzen diejenigen, die diese Frauen ausbeuten. Auf die müssten wir schauen. Diese Frauen haben durch eine Registrierung und durch einen „festen“ gesundheitlichen Schutz eine viel bessere Möglichkeit, vor den Folgen der Zwangsprostitution geschützt zu werden. Ich meine damit nicht das primär kriminelle Milieu, wo Banden die Mädchen „heranschleppen“. Ein großer Teil der betroffenen Frauen wird „nett“ und subtil von „Loverboys“ nach Europa gelockt. Das ist gar nicht unbedingt der Menschenhandel, den wir

offenkundig sehen. Sie werden mit Verheißungen auf ein besseres, freies Leben mit angemessenen Verdienstmöglichkeiten von manchmal auch noch netten jungen Männern, die die Handlanger der Menschenhändler sind, hergelockt und dann „geht richtig die Post ab“. Was hindert uns daran, diese Menschen registrieren zu lassen und ihnen einen Gesundheitsschutz und eine Krankenversicherung zukommen zu lassen? Das ist der Schutz, den sie brauchen. Hier will niemand, die Kollegin hat das gesagt, jemanden stigmatisieren, der Lust hat, die käufliche Liebe als Zweiterwerb zu betreiben. Das ist überhaupt nicht der Punkt, aber das ist nicht die Realität des größten Teils der Frauen in der Prostitution. Bleiben wir doch bitte sachlich. Es geht nicht um diejenigen, die das wirklich freiwillig tun und vielleicht als Zweitjob, wie die Kollegin das gesagt hat. Davor habe ich Respekt und Achtung, das akzeptiere ich und das kann jeder tun. Der größte Teil aber, 80 - 90 Prozent der Frauen, sind in Zwangslagen. Die Zahlen schwanken, weil sie statistisch schwer zu erfassen sind, da wir keine Registrierungspflicht haben. Es sind äußere und psychologische Zwangslagen. Deshalb brauchen sie einen Schutz sowohl, was die Registrierung angeht, als auch, was den Gesundheitsschutz angeht. Sie brauchen eine Krankenversicherung. Das kann nicht irgendeine Krankenversicherung aus Bulgarien oder irgendwo sonst her sein. Wenn sie hier tätig sind, müssen sie hier registriert sein, aber nicht um sie zu diskriminieren, sondern um sie zu schützen. Und sie brauchen eine Krankenversicherung, um die schweren körperlichen, gesundheitlichen und seelischen Folgen behandeln lassen zu können. Das muss auch bezahlt werden.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Zwei Fragen: Bei meiner ersten Frage möchte ich gerne eine Bemerkung von Frau Zimmermann-Schwartz und ihre Stellungnahme aufgreifen. Sie haben sehr ausführlich beschrieben, worauf es bei der Beratung für die Prostituierten ankommen müsste, damit sie Kenntnisse über die Arbeit, die sie aufnehmen wollen, haben – also, was die Erwartungshaltung, was die Folgewirkung bei der finanziellen und sozialen Absicherung betrifft. Dann haben Sie gerade die breite „Landschaft“ der Prostitution beschrieben, wo man sozusagen alles in den Fokus nehmen muss. Gleichzeitig haben Sie sehr positiv dargestellt, wie man mit kleinen



Runden Tischen und Beratungseinheiten auch etwas verändern kann. Dann sagten Sie, nur wer um seine Rechte weiß, der kann auch den Weg aus der Prostitution finden. Können Sie mir dann einmal erklären, ob die 80 bis 90 Prozent der Prostituierten aus Rumänien und Bulgarien, die schubweise nach Deutschland kommen, wissen, welche Rechte sie haben oder ob sie wissen, wo sie sich beraten lassen sollen? Wäre es nicht besser, weil die Beratung so wichtig ist, konsequent zu sagen, dass wir eine verpflichtende Beratung brauchen? Weil diese Gruppe gar nicht in die Beratung kommen kann, wenn sie nicht weiß, dass es sie gibt, oder wenn der Cousin aus Bulgarien möglicherweise etwas anderes mit der Prostituierten vorhat. Also wäre es nicht einfach konsequent, das, was es staatlicherseits an guten Möglichkeiten gibt, „in die Breite zu schieben“ und das kann man nur tun, indem man es verpflichtend macht und nicht 80 Prozent der Prostituierten außen vor lässt.

Die zweite Frage geht noch einmal an Frau Breymaier: Das Thema Einsichtsfähigkeit haben wir vorhin schon kurz gehabt. Wir hatten auch eine Stellungnahme, in der das Thema als – aus meiner Sicht – „Idiotentest“ diffamiert wurde. Es geht darum, auch Menschen mit kognitiven Schwierigkeiten zu schützen, diejenigen, die möglicherweise nicht wissen, was sie tun und das sind nicht nur – Verzeihung! – rumänische oder bulgarische Prostituierte, von denen wir die Berichte kennen, sondern es sind auch tatsächlich Menschen mit sehr eingeschränkten Fähigkeiten. Wenn ein Standesbeamter für eine Hochzeit die Einsichtsfähigkeit hinterfragen muss oder ein Notar bei einem besonderen Geschäft, ist es dann nicht gerade wichtig, wenn man seinen Körper anbieten will, dass diese Einsichtsfähigkeit überprüft wird? Damit man gerade die Schwachen der Gesellschaft davor schützt, dass sie möglicherweise ausgenutzt werden.

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Zunächst einmal ich bin bei der Zahl 90 Prozent zusammengezuckt, weil ich nicht weiß, worauf die Zahlen basieren. Wir wissen noch nicht einmal, wie viele Prostituierte wir in der Bundesrepublik überhaupt haben. Von daher sind es Schätzungen, aber wir wissen nicht,

ob 90 Prozent in Zwangslagen sind. Es wird auch gerne gesagt, dass 90 Prozent Opfer von Menschenhandel seien, das brauche ich jetzt gar nicht zu wiederholen. Die Zahlen des Bundeskriminalamts (BKA) liegen im dreistelligen Bereich und sind seit ca. zehn Jahren nicht gestiegen, im Gegenteil. Ich weiß, dass das ein Dunkelfeld ist. Wir wissen es nicht. Ich glaube auch, dass man bei den Zwangslagen übrigens nicht so eindeutig zwischen Menschenhandel und freibestimmter Prostitution unterscheiden kann, sondern ich glaube, dass es eine Gemengelage ist.

Ich sehe in der Tat die Notwendigkeit der Stärkung der Prostituierten und des Wissens um ihre Rechte. Aber Sie haben es gerade auch schon gesagt, das ist alles sehr komplex. Das bedeutet eben, dass ich wissen muss, wie ich arbeiten kann, wo ich arbeiten kann, wie ich mich gegen unangemessene Forderungen wehren kann. Welche Medienkompetenz habe ich? Das ist zum Beispiel in Zeiten des Internets unglaublich wichtig. Wie kann ich mich gesundheitlich schützen usw.? Das ist also eine sehr komplexe Beratungssituation, bei der ich nicht sehe, wie sie behördlicherseits geleistet werden kann für Menschen, die die deutsche Sprache nicht können, die aus völlig anderen kulturellen Kontexten kommen.

Dann brauche ich als Behördenmitarbeiterin oder -mitarbeiter, eine profunde Kenntnis überhaupt von Prostitution und der einzelnen Bereiche. Kleine Nebenbemerkung: Dortmund machte die Konzessionierung der Bordelle und bordellähnliche Betriebe nach dem Gaststättenrecht. Die Kollegin hat mir gesagt, dass es zehn Jahre gedauert hat, bis das Wissen einigermaßen da war. Deshalb sehe ich nicht, wie das behördlicherseits geleistet werden könnte.

– Zwischenruf des Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): „Wollen Sie denn darauf verzichten?“ –

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Nein, überhaupt nicht. Vielmehr würde ich gerne die Erkenntnis, dass eine Zwangsberatung kontraproduktiv ist,



nutzen, um über andere Formen der Beratung nachzudenken. Ich weiß nicht, ob Sie das kennen. Wir haben – ich glaube, das ist bundesweit einmalig – eine Beratungs-App erstellen lassen. Das geschah, weil wir die Erkenntnis haben – ich habe das selbst gesehen auf dem Straßenstrich –, dass selbst Analphabetinnen, Armutsprostituierte im Zweifel ein Smartphone haben. Die App heißt „Lola-nrw“. Dort wird in Filmen in sieben verschiedenen Sprachen über Rechte, über Gesundheit, über Gewalt und über andere Dinge aufgeklärt. Wir lassen durch Beratungsstellen in Nordrhein-Westfalen diese App weiter verbreiten. Wir machen „Streetwork“, wir gehen in die Bordelle und bordellähnlichen Betriebe. Wir bekommen auch die Resonanz, dass diese Frauen schon sehr glücklich sind, dass überhaupt jemand ihre Sprache spricht. Diese App sieht auch ein Navigationssystem zum Gesundheitsamt und zur Polizei vor. Es gibt eine „Chat-Beratung“. Wir sind also sehr stark daran, neue Formen der zielgruppenadäquaten Beratung zu fördern, weil wir diesen Weg für vielversprechend und für den besseren halten.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Zu den Zahlen. Bei uns in Stuttgart ist es so, dass die Polizei belastbare Zahlen hat. Die Stuttgarter Polizei sagt, dass 91 Prozent der Prostituierten in Stuttgart aus Süd- und Südosteuropa kommen. Die Praxis der Arbeit mit den Frauen zeigt uns, dass der Anteil von Minderbegabten und Mindergebildeten oder auch Analphabetinnen in diesen Bereichen erschreckend hoch ist. Die typische Prostituierte auf dem deutschen Markt ist das totale Gegenteil der selbstbestimmten Sexarbeiterin, die wir alle aus den Talkshows kennen oder die wir heute hier kennenlernen. Das ist das Problem.

Dann zur Einsichtsfähigkeit. Für mich ist die Anmeldepflicht und die Untersuchung auch Opferschutz. Das bedeutet, das ist die erste und reale Kontaktaufnahme mit dieser Gesellschaft, an der die Frauen sonst nicht teilhaben. Sie gehen nicht ins Kino, sie gehen nicht abends essen. Sie sind in dem Bordell und kommen nicht heraus. Diese Frauen kann man überhaupt nicht stigmatisieren, weil sie nicht stigmatisierbar sind, weil sie am Leben in dieser Gesellschaft überhaupt nicht teilhaben. Wir wissen ja noch nicht einmal, dass sie

da sind. Wir hatten in Heilbronn jüngst einen solchen Fall. Man hat eine tote Prostituierte gefunden, die drei Jahre lang niemand vermisst hat. Diese Frauen „finden also in dieser Gesellschaft nicht statt“ und sind deshalb nicht stigmatisierbar. Bei den Straftätern kommt immer gleich die Frage nach der mangelnden Einsichtsfähigkeit oder der Reifeverzögerung, wenn sie unter 21 Jahre alt sind. Bei den Frauen wird nur gezielt geguckt, welchen Körper sie haben. Die Persönlichkeit spielt keine Rolle. Wir müssen aber auch auf die Persönlichkeit schauen. Deshalb braucht man unter anderem einen Kontakt zu einem Arzt, oder zu einer Ärztin und zur Polizei.

Abg. **Ingrid Pahlmann** (CDU/CSU): Wir haben nun schon einiges gehört zu den Beratungsangeboten, die es gibt. Es kam auch der Hinweis, dass es viele anonyme Beratungsstellen gibt, aber dass die Personen, die zum Teil aus Osteuropa stammen, gar nicht wissen, dass es sie gibt. Ich verstehe nicht, warum man sich dann gegen eine verpflichtende Gesundheitsberatung wehrt. Ich denke, wir brauchen verschiedene Dinge parallel. Die App, die soeben erwähnt worden ist, ist für mich ein ergänzender Baustein, um dieses Problem besser in den Griff zu bekommen.

Ich habe jetzt eine Frage an Frau Rudat. Wenn Sie diese Dinge hören und deshalb wissen, warum aus Ihrer Sicht, aus Sicht der Kriminalpolizei, eine Regulierung des Prostitutionsgewerbes notwendig ist, und auch vor dem Hintergrund, dass es ja viele Bausteine schon gibt, erklären Sie uns bitte: Warum müssen wir trotzdem an dieses Thema noch „rangehen“ und was bietet sich aus Ihrer Sicht an?

Frau **Heike Rudat** (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Zunächst noch einmal kurz zu der Frage von Beratungsangeboten. Ich finde auch, dass das eine, die freiwillige Weiterentwicklung mit neuen Wegen, das andere gar nicht ausschließt. Man kann doch „parallel laufen“. Es gibt die Evaluation, wo wir das durchaus prüfen werden. Ich sehe nämlich die Schwierigkeit, dass ich, wenn ich die Zuhälter beispielsweise im Berliner Straßenstrich-Bereich sehe, davon ausgehe, dass diese ihre Frauen nicht freiwillig zur Beratung schicken werden. Sie werden „ihre“ Frauen erst gar nicht dorthin gehen



lassen. Hier steckt auch dahinter, den Kontakt zu den Behörden zu erzwingen. Ich habe darüber vor ein paar Jahren völlig anders gedacht. Und ich sage Ihnen, die Praxis hat mich etwas anderes gelehrt. Die Praxis, die wir vorfinden, erfordert einen gewissen Zwang. Ich denke, man sollte es einmal ausprobieren. Das eine schließt für mich das andere nicht aus. Das wollte ich vorab aus meiner Sicht sagen.

Denn die Praxis, die wir in den letzten Jahren gerade in Deutschland gesehen haben, hat gezeigt, dass gerade die Notlage von Frauen mit den Gewinnmöglichkeiten, die es hier gibt – und ich rede nicht von den selbstbestimmt arbeitenden Frauen, sondern von den Frauen, die ausgebeutet werden, gerade diejenigen aus Osteuropa –, ein Anziehungspunkt für kriminelle Banden und organisierte Kriminalität ist. Ich glaube, viele haben die große Razzia gerade in Berlin verfolgt. Es ging um ein großes Bordell. Wir haben das in anderen Städten genauso. Wir haben einfach die Erkenntnis, dass das Milieu ein Anziehungspunkt für kriminelle Clans ist. Jeder hat das bei den sogenannten „Auto Motorcycle Gangs“ von den Rockern gesehen. Jeder hat Hannover beobachtet und festgestellt: Wenn ich einen Raum habe, der nicht reguliert ist, dann gibt es große Nutznießer in diesem kriminellen Milieu. Sie gehen sofort dort hinein, sehen eine Regulierungslücke und nutzen sie für sich. Eine Regulierung war also längst überfällig. Das habe ich im Übrigen schon 2004, relativ kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Prostituiertengesetzes, gesagt. Meiner Meinung nach war eine Regulierung schon zu diesem Zeitpunkt notwendig, um den Schutz weiterzuentwickeln. Es geht aber insbesondere auch um diese Regelungslücke, die die Täter gnadenlos ausgenutzt haben – nicht unbedingt immer für Menschenhandelstaten, aber für Ausbeutungs- und Gewalttaten. Die Ausbeutungstaten indizieren nicht immer ohne Weiteres einen Menschenhandel, aber diese Grenze ist fließend. Ich sehe die Zuhälter vor mir, die dort sitzen und uns Polizisten „eine Nase zeigen“, weil wir keine Kompetenzen haben, etwas gegen sie zu unternehmen. Ihre Taten können dann maximal mit Bußgeldern von 100 oder 200 Euro geahndet werden, wegen irgendwelcher baurechtlicher Vorschriften. Diese Machtlosigkeit tut weh – und das sage ich Ihnen als Kriminalbeamtin –, wenn Sie diese Täter sehen. Aus diesem Grund brauchen wir einfach

Regularien, mit denen wir die „schwarzen Schafe“ von den „anderen Schafen“ trennen können. Um es ganz deutlich zu sagen: Ich denke, das dient letztendlich auch den Betreibern von Prostitutionsbetrieben, die ihre Frauen, ihre Männer anständig behandeln, die ihre Angestellten anständig behandeln und anständige Arbeitsbedingungen schaffen. Gegen die anderen können wir aber nunmehr stärker und intensiver vorgehen. Ich bin klar für eine Regulierung.

Abg. **Elisabeth Winkelmeier-Becker** (CDU/CSU): Ich möchte eine andere Gruppe Beteiligter in den Blick nehmen, und zwar die Freier. Hierzu gibt es nur Schätzungen, aber es ist die Rede von einer Zahl von bis zu einer Million täglich. Schwer vorstellbar. Aber wenn es nur die Hälfte wäre, fände ich es auch schon sehr erschreckend.

Frau Breymaier, Sie hatten vorhin den Gedanken erwähnt, dass ein Kollege in die Mittagspause geht und sich vergnügt. Was sind das für Leute? Wie wird das tatsächlich in Anspruch genommen? Wie wird das in den Alltag integriert? Können diese Leute eigentlich erkennen, was sie da tun, was um sie herum passiert? Haben sie einen Blick dafür, ob Frauen in einer Zwangssituation sind, ja oder nein? Haben sie die Möglichkeit, das anhand von Gewaltspuren und dergleichen zu erkennen, welcher Hintergrund hier besteht? Wie würden Sie es einschätzen, wenn wir eine Freier-Strafbarkeit für diejenigen einführen, die das erkennen und die Dienstleistung trotzdem in Anspruch nehmen. Diese Frage würde ich an Sie richten und auch an Frau Rudat.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Wir stellen aus der Beratungsarbeit und aus der Ausstiegsarbeit, die wir leisten, fest, dass es nicht mehr so ist wie vor der sogenannten Liberalisierung des Gesetzes, dass man zu einer Prostituierten geht, sich das leistet und irgendwie auch verschämt ist. Vielmehr ist das ein Beruf. Es wird zum Ausdruck gebracht: „Das hast Du zu machen.“ Die Freier genießen sich überhaupt nicht mehr. Es gehen die Jungs aus einer ganzen Abiturklasse gemeinsam ins Bordell, denn das läuft ja heute unter Wellness und nicht unter Missbrauch von Frauen. Dazu kommt die Haltung: „Das ist ein



Beruf und das hast Du zu machen.“ Das ist das, was wir feststellen. Was wir auch feststellen, ist, dass es überhaupt keine Schamgrenzen mehr gibt. Man sieht sich zu Hause Hardcore-Pornos an und dann geht man ins Bordell und erwartet von der Frau – und es gibt hier keine Unterschiede zum „feinen Escort-Service“ –, dass sie genau diejenigen Sachen macht, die man einen Tag vorher im Hardcore-Porno gesehen hat. Hier wird die Frau als Toilette benutzt. Im Schwäbischen sagt man: „Sie scheißen den Frauen in den Mund.“ Es ist unfassbar, was die Frauen sich bieten lassen müssen. Hier gibt es überhaupt keine Rechte, sondern das wird einfach so gemacht. Der Typus des Freiers hat sich in Deutschland total verändert. Das ist es, was uns fassungslos macht. Weil ich mich gerade wieder so aufrege, habe ich die zweite Frage vergessen. Entschuldigung.

Abg. **Elisabeth Winkelmeier-Becker** (CDU/CSU): Es geht um die Freier-Strafbarkeit, ob deren Einführung gerade im Bewusstsein der Menschen etwas ändern kann.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Wenn bekannt ist, dass der Verkehr mit einer Zwangsprostituierten bestraft wird – das ist ähnlich wie mit der Kondompflicht –, wenn es offensichtlich ist, dass es eine Zwangsprostituierte ist, dass die Frau das nicht freiwillig macht, glaube ich schon, dass sich das Verhalten der Freier ändern kann. Ob das dann wirklich passiert, weiß ich nicht. Ich finde, dass wir auf jeden Fall diese Chance nutzen sollten. Ich denke schon, dass die Freier dort nicht hinzugehen haben. Und sie dürfen nicht sagen können: „Ich darf alles mit dir machen. Das ist dein Beruf. Ich bezahle dich dafür.“ Jegliches Menschenrecht ist in einem solchen Fall aufgehoben. Ich würde mir sehr wünschen, dass die Freier bestraft werden können, wenn sie sehen, dass die Frau blaue Flecken hat, dass dieses „verhuschte Wesen“, das nicht einmal meine Sprache spricht, das offenbar nicht freiwillig machen kann.

Frau **Heike Rudat** (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Die Freier-Strafbarkeit von Zwangsprostituierten, das ist ein hehrer Anspruch. Wenn es aus der Sicht einer Praktikerin nicht nur

beim politischen Postulat bleiben soll, dann bedarf eine solche Tat der Beweisbarkeit. In der Regel sind der Freier und die Prostituierte alleine im Raum. Die Klischeevorstellung von einer mit einer Eisenkugel an die Heizung gefesselten Frau existiert so nicht mehr. Ich wurde zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 schon von den Medien gefragt, welchen Rat ich den Freiern gebe, was sie denn machen sollen. Ich habe geantwortet, dass sie einfach den gesunden Menschenverstand einsetzen sollen, ob da etwas nicht stimmt.

Aber es geht ja um die strafrechtliche Beweisbarkeit. Wie können wir hier „rangehen“? Nach unserer Meinung gibt es nur einen einzigen Weg, nämlich die Bordelle zu konzessionieren. Geht ein Freier in ein nicht konzessioniertes Bordell, nimmt er es billigend in Kauf – das ist ein bedingter Vorsatz –, dass er Beihilfe zum Menschenhandel leistet. Es geht somit um eine echte Konzessionierung. Bei der Straßenprostitution sollten wir überlegen, wie man das am besten regelt. Ich stimme meinen Vorrednerinnen zu, dass das ein sehr komplexes Thema ist. Ich werde hier nicht für alle Konstellationen eine Lösung finden, aber im Bordell wäre eine Konzessionierung ein Qualitätsmerkmal. Die Wahl eines solchen Anknüpfungspunkts wäre eine praktikable Lösung, damit es nicht nur ein politisches Postulat und ein Arbeitsbeschaffungsprogramm für die Polizei wird. Bei den wenigen Ressourcen, die die Polizei schon jetzt hat, um den Menschenhandel zu bekämpfen, würden sie damit ganze Dienststellen lahmlegen, indem diese nur die Anzeigen fertigen und die Sache schnell an die Staatsanwaltschaft abgeben. Es muss letztendlich eine Konsequenz bei den Freiern geben. Das wäre ein gangbarer Weg, der noch genauer zu überlegen wäre.

Abg. **Dr. Silke Launert** (CDU/CSU): Die erste Frage stelle ich insbesondere an Frau Thie und an Frau Hitzke. Die Diakonie ist uns bekannt als eine Einrichtung, die auch sehr viel für Opferschutz tut – z. B. für Frauen, die geschlagen werden. Es gibt einen gewissen Prozentsatz von Frauen – ob es jetzt 80 Prozent, 90 Prozent oder nur 50 Prozent sind, ist mir egal, denn es sind auf jeden Fall zu viele –, die unter Umständen leben und ihren Dienst unter einer gewissen Zwangslage verrichten müssen. Sie haben fast alle Vorschläge im Gesetzentwurf



abgelehnt. Meine Frage ist: Welche Maßnahmen schlagen Sie vor, um an diese Frauen heranzukommen, um sie aus ihrer Anonymität, aus ihrer Ausnutzung herauszuholen?

Die zweite Frage geht an Herrn Heide und Herrn Besser zu dem Thema Gesundheitsschutz. Welche Maßnahmen fordern Sie, um einen optimalen Gesundheitsschutz und eine optimale Gesundheitsversorgung für diese Frauen gewährleisten zu können, die unter unwürdigen Umständen arbeiten müssen? Hierzu gebe ich insbesondere das Stichwort Gesundheitsuntersuchung – und nicht nur Gesundheitsberatung. Bei der Beratung gibt es – wie wir schon gehört haben – auch das Sprachproblem.

Frau **Johanna Thie** (Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.): Ich kann nur sagen: Beratung, Beratung, und noch einmal Beratung. Hier meine ich eine aufsuchende Beratung, also „Streetwork“. Wir haben positive Erfahrungen mit dieser Beratung. Es dauert lange, bis Frauen, die sich prostituieren, Vertrauen aufgebaut haben und dann sich auf einen Veränderungsprozess einlassen und schließlich zu der Erkenntnis kommen, auszusteigen. Der Ausstieg ist dann sehr schwierig. Das haben auch die Ergebnisse aus dem Modellprojekt gezeigt. Man braucht gute Kooperationspartner im Job-Center. Man braucht Bildungsträger, die sich vor allem bei dem Thema Stigmatisierung gut auskennen und auch die Frauen intensiv begleiten. Hier fehlt es in Deutschland „an allen Ecken und Enden“.

Ein weiteres wichtiges Problem: Die Frauen, die hierher kommen, kommen aus wirtschaftlichen Zwängen. Die Zahlen sind sehr unterschiedlich, das hängt von den Strukturen in den einzelnen Städten ab. Aus der Beratung können wir sagen, dass wir 60 bis 80 Prozent haben – mit einem hohen Migrationsanteil. Die meisten Frauen kommen aus Europa, aus Rumänien und Bulgarien. Diese Frauen wollen ihre Kinder zu Hause durchbringen und gehen deshalb den Weg in die Prostitution. Wenn sie dann in Deutschland sind, fehlt es an sozialrechtlichen Leistungen. Der Zugang zum SGB II und zum SGB XII – vor allem zum SGB II – ist sehr steinig. Wenn das EU-Recht für

Ausländerinnen tatsächlich geändert werden soll, dann haben diese Frauen nach fünf Jahren ein Recht darauf, Leistungen nach dem SGB II zu erhalten. Bulgarien und Rumänien haben nämlich das Europäische Fürsorgeabkommen nicht unterzeichnet. Für diese Frauen ist das dann die einzige Alternative. Es geht also um Beratung, aufsuchende Beratung. Und es ist notwendig, „Geld in die Hand nehmen“.

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Um Frauen zu finden und auch über Beratungs- und Hilfeangebote in Kenntnis zu setzen, ist aufsuchende Arbeit erfolgversprechend – niedrigschwellige aufsuchende Arbeit in allen Prostitutionsbereichen. Wir in Dortmund machen ja diese Arbeit schon sehr lange. Schon seit Mitte der 80er Jahre haben wir das aufgebaut. Wir haben Zugang zu allen Prostitutionsbetrieben in Dortmund und zurzeit auch Zugang zu 50 bis 60 Wohnungen. Wir erreichen auch die Frauen, die illegal auf dem „Straßenstrich“ und in Gaststätten der Prostitution nachgehen. Das bedeutet aber, dass man mit genügend Mitarbeiterinnen vor Ort sein sollte. Das ist eine Geldfrage. Mein Vorschlag, um die Frauen zu erreichen, ist, eher flächendeckend Beratungsangebote zu ermöglichen. Es ist notwendig, „Geld in die Hand zu nehmen“, damit niedrigschwellige aufsuchende Arbeit geleistet werden kann, wobei die Frauen auch nicht mit Behörden konfrontiert werden, weil die Vorbehalte zu groß sind. Wenn die Mitarbeiterin einer Beratungsstelle, eine „Streetworkerin“ Frauen auf einem illegalen Straßenstrich aufsucht, dann brauchen diese keine Angst zu haben, dass sie erst einmal eine Anzeige wegen illegaler Prostitution bekommen, sondern sie können ihre Problem direkt der Beraterin vor Ort schildern und dann auch Hilfe annehmen. Das ist anders, wenn es sich um Behördenmitarbeiter handelt. Wir sehen unsere Aufgabe als spezialisierte Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel. Ich weiß von den anderen Beratungsstellen, dass Vertrauen in die Behörden aufzubauen, Zeit braucht. Viele Prostituierte haben aufgrund ihrer Erfahrungen im Herkunftsland derart starke Vorbehalte, dass sie richtiggehend Ängste haben. Aber das braucht Zeit. Denn viele Prostituierte haben aufgrund ihrer Erfahrungen im Herkunftsland derart starke Vorbehalte, dass sie richtiggehend Ängste haben. Diese kann man nicht



einfach durch eine Zwangsberatung beseitigen. Daher ist aufsuchende Arbeit sowohl für den Bereich der Prostitution insgesamt, aber auch für die Opfer von Menschenhandel, für die es leider keine ausreichenden flächendeckenden Beratungsangebote gibt, so wichtig. Wenn wir erst einmal ein Opfer von Menschenhandel identifiziert haben, ist es unglaublich schwierig, dieses in eine spezialisierte geschützte Beratung und Unterbringung usw. zu bekommen. Es wäre daher nötig, die Hilfsangebote für beide Gruppen auszubauen.

Der **Vorsitzende**: Wir kommen damit zur Frage-
runde der SPD-Fraktion. Es beginnt die Kollegin
Bahr.

Abg. **Ulrike Bahr** (SPD): Ich möchte zu einem
anderen Thema kommen, nämlich zu den Kosten.
Ich hätte eine Frage an Frau Prof. Wersig und an
Herrn Dr. Fogt. Frau Prof. Wersig, in der Stellung-
nahme des Deutschen Juristinnenbundes warnen
Sie davor, dass der Verwaltungsaufwand auf die
Prostituierten umgelegt werden könnte. Was be-
fürchten Sie genau und gibt es aus Ihrer Sicht die
Möglichkeit, dies im Gesetz auszuschließen? In
diesem Zusammenhang möchte ich auch eine Frage
an Herrn Dr. Fogt anschließen. Ist zu erwarten, dass
die Kommunen, die anfallenden Mehrkosten auf die
Prostituierten umlegen, wie es der Juristinnenbund
befürchtet? Diese Befürchtung und die, dass dieser
Kostenaufwand zulasten der bestehenden
Beratungsinfrastruktur gehen könnte, sind ja schon
vor einem Jahr bei der Verbändeanhörung vom
Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) Essen,
Dortmund und Köln geäußert worden. Wie
beurteilen Sie dies?

Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristin-
nenbund e. V.): Diese Sorge haben wir, weil es ein
allgemeiner Grundsatz des Verwaltungskostenrechts
ist, dass man Kosten, die den Aufwand abdecken,
auch für Verwaltungsleistungen verlangen kann.
Die Personalkosten für die Umsetzung dieser
Anmeldepflicht werden nicht unerheblich sein.
Denn es sind ja diverse Prüfungsschritte zu
absolvieren. Je länger das Beratungsgespräch ist,
desto teurer wird das dann auch. Unserer Ansicht
nach werden die Kommunen aller Voraussicht nach
zumindest einen Teil dieser entstehenden Kosten

auf die Betroffenen umlegen. Wir denken, wenn
man vergleichbare Anmeldungen im Gewerbebereich
in Betracht zieht, sind wir bei Gebühren zumindest
im dreistelligen Bereich. Wir befürchten, dass
gerade mittellose Frauen, von denen jetzt ja schon
oft die Rede war, diese Gebühr nicht von sich aus
aufbringen können. Sie müssen sie aber vor dem
Beginn ihrer Tätigkeit aufbringen und müssen sich
gegebenenfalls dafür verschulden. Das erhöht nicht
den Schutz, sondern noch einmal die Gefahr, von
Dritten abhängig zu werden. Und im Rahmen der
Anmeldung kann man das Problem auch nicht
offenbaren, weil dann eben die Anmeldebestätigung
nicht erteilt wird. Wenn man an der geplanten
Anmeldepflicht festhalten sollte, dann sollte
zumindest geregelt sein, dass diese Anmeldung
kostenlos ist und dass auch ein Anspruch auf
kostenlose Sprachmittler besteht. Es kann nicht
sein, dass der Staat ein „Schutzgeld“ von den
Betroffenen nimmt.

Herr **Dr. Helmut Fogt** (Bundesvereinigung der
kommunalen Spitzenverbände, Berlin): Es ist un-
bestreitbar, dass mit dem Vollzug dieses Gesetzes
Kosten auf die Kommunen zukämen. Am Schluss
werden es die Ordnungsämter machen müssen. Das
ist klar. Das hängt dann auch im Einzelnen von den
landesrechtlichen Regelungen ab. Aber der
Gedanke, dass wir den Aufwand, der da entsteht,
auf die Prostituierten umlegen, der ist mir bei den
Vorüberlegungen zu der heutigen Sitzung nicht
gekommen.

Wir haben ein hohes Interesse an dem, was dieses
Gesetz regeln will. Ich brauche die ganze Diskus-
sion nicht noch einmal aufrollen, aber unser
Hauptproblem ist das bereits gefallene Stichwort
„rechtsfreier Raum“, die völlig fehlende Transpa-
renz in diesem Bereich, der ja bereits von Illegalität
geprägt wird – weil es immer heißt, die Anmeldung
führe zur Illegalität. Wir hätten die Chance, einen
Teil der Betroffenen dort herauszuholen. Das ist die
Mindestvoraussetzung, wenn wir in diesem Bereich
steuernd und kontrollierend eingreifen wollen und
zwar sowohl im Interesse der Prostituierten wie der
Allgemeinheit. Es ist uns ein Anliegen, dass es bei
der Anmeldepflicht in Kombination mit der
Beratung tatsächlich bleibt. Wir trauen uns das zu.
Wir machen in den Städten Suchtberatung,
Schuldnerberatung, Drogenberatung. Wir sind



einigermaßen firm im gesamten Ausländerbereich, was die Zuwanderung aus Südosteuropa angeht. Mit Blick nach Dortmund brauche ich nicht zu erklären, dass es da auch noch viele andere Probleme gibt. Wir halten uns jedenfalls für das, was von uns erwartet wird, für durchaus kompetent. Ein Thema wird sicher die Frage der Übersetzung sein. Das stimmt. Und einen Teil des Know-hows wird man sich zusätzlich erwerben müssen, aber das halte ich für leistbar. Das Problem ist in der Tat die Kostenfrage. Der Gesetzentwurf springt unseres Erachtens bei Weitem zu kurz mit der Schätzung von 13 Mio. Euro für den Verwaltungsaufwand insgesamt. Da wird mit Sicherheit ein Mehrfaches auf die Kommunalverwaltungen zukommen. Wir werden uns selbstverständlich an die Länder wenden. Das wird ein Konnexitätsthema werden. Wir legen natürlich Wert darauf, dass es einheitliche Gebührensätze gibt, wobei uns – ich sage dies noch einmal – angesichts dessen, was wir uns von dieser Regelung erwarten, sicher die Kostenfreiheit näher liegt als ein dreistelliger Eurobetrag. Natürlich sehen wir auch das Problem, dass die Bereitschaft, sich auf dieses Verfahren am Schluss einzulassen, ein wichtiges Kriterium ist und wir werden das sicher nicht über Gebühr belasten wollen.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Bei der nächsten Frage geht es noch einmal um das schon angesprochene Thema „Mutterschutz und Schwangerschaften“. Ich würde gerne Frau Hitzke fragen, inwieweit das Thema „Schwangerschaften“ im Rahmen Ihrer Beratungs- und Hilfeeine Rolle spielt.

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Es gibt natürlich Frauen in der Prostitution, die schwanger werden und dann arbeiten. Es gibt auch Frauen, die bis kurz vor der Geburt arbeiten müssen. Das hat damit zu tun, dass diese Frauen überhaupt keine anderen Einkunftsöglichkeiten haben. Wenn man jetzt für Prostituierte zwangsweise eine Mutterschutzfrist einrichtet, bedeutet das für viele dieser Frauen, dass sie weder Geld für ihre Miete noch Geld für ihren Lebensunterhalt haben. Das betrifft insbesondere die Frauen, die besonders vulnerabel sind. Das sind die Frauen aus Bulgarien und Rumänien, die keine Ansprüche auf Sozialleistungen haben. Die Frage ist

natürlich, was passiert dann. Wir haben in unserer Praxis leider erfahren müssen, dass dann Frauen kurz vor der Geburt ihre Wohnung verloren haben, obdachlos geworden sind und weder Geld für ärztliche Beratung oder Betreuung noch Geld für Lebensmittel hatten, sodass sie auf Spenden von Wohlfahrtsverbänden angewiesen waren. Das ist ja eine Situation, die auch von denjenigen, die sich hier für ein Arbeitsverbot ausgesprochen haben, nicht gewünscht ist. Daher muss man meiner Meinung nach Möglichkeiten schaffen, dass diese Frauen in der Zeit der Schwangerschaft Sozialleistungen und auch eine Krankenversicherung bekommen, damit sie nicht arbeiten müssen, denn die meisten möchten das auch nicht so gerne. Das ist aber nicht möglich. Wir sind mit einigen Frauen den Klageweg gegangen, sind aber dabei unterlegen. Das ist ein Problem, das auch noch einmal geregelt werden müsste.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Ich habe den Eindruck, dass der Nachweis einer Krankenversicherung mit der Krankenversicherung an sich verwechselt wird. Wir wollen ja alle, dass alle Menschen krankversichert und dementsprechend auch geschützt sind. Wenn jemand den Nachweis einer Krankenversicherung erbringen soll und keine Krankenkasse hat, bekommt er die Krankenversicherung nicht automatisch vom Staat. Das wäre vielleicht eine andere Konsequenz, die man daraus ziehen könnte oder müsste. Davon einmal abgesehen, besteht ja bereits jetzt eine Versicherungspflicht. Ich folge Ihnen aber, wenn Sie sagen, es nützt nichts, wenn wir nicht im Anschluss Hilfestellung leisten können. Deshalb jetzt noch einmal meine Bitte an Sie vom Runden Tisch, Frau Zimmermann-Schwartz, zu betrachten, welche Regulierungen der Staat machen kann und welches die Folgen für die einzelnen Prostituierten, aber auch für die Länder und Kommunen sind.

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Wegen der Breite des Feldes haben wir völlig unterschiedliche Ansatzpunkte dafür gehabt, wer was tun kann. Es ist unbestritten, dass es auch solche Zustände gibt, wie Sie sie geschildert haben. Aber man muss sich immer fragen, in welchem Kontext sie stehen und ob die vulnerable Situation nicht ohnehin schon



unabhängig von der Prostitution besteht. Das war zum Beispiel die Erkenntnis, als wir damals am Dortmunder Straßenstrich Prostituierte aus EU-Ländern gesehen haben, die in einem extrem schlechten gesundheitlichen Zustand waren und die auch wirklich kaum in der Lage waren, ihre eigenen Rechte wahrzunehmen und die über diese auch wenig wussten. Diese Prostituierten wurden zuvor schon in Skopje diskriminiert. Sie haben zum Teil auch da schon die Prostitution ausgeübt, das heißt, sie sind schon in einem schlechten Gesundheitszustand nach Deutschland gekommen. Dadurch wurde auch klar, nicht nur die, die in der Prostitution sind, sind in einem schlechten Gesundheitszustand, sondern auch die anderen. Das hat man in den Wohnvierteln und in der Schule gesehen. Wir haben es hier mit Problemen einer Armutsmigration zu tun, die sich ganz generell stellen. Deshalb stellt sich auch die Frage des Krankenversicherungsschutzes nicht nur für Prostituierte, sondern auch für Obdachlose und viele andere Gruppen, die eben im Grunde solche Leistungen bräuchten. Es ist eine finanzielle Frage, ob man z. B. die klare Empfehlung umsetzen kann, Straßenprostitution, wie es einige Kommunen mit sehr überzeugenden Konzepten machen, so auszurichten, dass einerseits die berechtigten Belange von Anwohnerinnen und Anwohner gewahrt sind, aber gleichzeitig der Schutz für Prostitution erhöht wird. Ich will als Beispiel nur die Stadt Essen nennen. Das haben wir uns selbst angeschaut. Das ist ein ehemaliger Kirmesplatz, wo neben der Polizei auch Beratungsstellen und das Gesundheitsamt vor Ort sind und gesundheitliche Angebote gemacht werden. So kann man die Situation tatsächlich verbessern.

In Anbetracht der knappen Zeit ein letzter Satz: Nicht zu unterschätzen ist wirklich die unglaublich professionelle Arbeit der Gesundheitsämter. Und ich finde es auch sehr wichtig, dass der Bundesverband der Ärztinnen und Ärzte des öffentlichen Gesundheitsdienstes, die diese Arbeit aufsuchend machen und zu denen alle Gruppen kommen, die zum Teil keinen Aufenthaltsstatus haben und beschwert sind, dafür werben – so wie es Frau Hitzke gesagt hat – dort hinzugehen, Hilfe anzubieten und ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, damit sich die Chance erhöht, die Situation tatsächlich zu verändern.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Meine nächste Frage geht an Herrn Dr. Fogt. Sie haben in ihrer Stellungnahme deutlich gemacht, dass die Prüfung der Einsichtsfähigkeit bzw. die Prüfung, ob eine Zwangslage durch Dritte vorliegt, von der zuständigen Behörde nicht geleistet werden kann. Könnten Sie die Gründe dafür noch einmal ausführen?

Herr **Dr. Helmut Fogt** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Ich weiß jetzt nicht wie apodiktisch wir das formuliert haben, aber das ist ein Problem, dass wir ja vorhin schon diskutiert haben. Sie sind am Schluss schon genötigt, sich auf eklatante Fälle zu konzentrieren. Auch eine Drogensucht sieht man nicht jedem „an der Nasenspitze“ an, da muss jemand schon stark beeinträchtigt im Amt erscheinen. Unzureichende intellektuelle Fähigkeiten bei dieser Gelegenheit festzustellen, ist ähnlich problematisch. Ich verstehe das als eine gewisse „Guideline“ oder eine „Auffangposition“ für die eklatanten Fälle. Ich glaube nicht, dass wir über das Stichwort „Einsichtsfähigkeit“ da in breiter Front tatsächlich in irgendeiner Weise regulierend eingreifen können.

Abg. **Dr. Dorothee Schlegel** (SPD): Meine Frage geht an Frau Prof. Wersig und an Frau Breymaier. Es geht noch einmal um das Thema „Gesundheitsberatung“ bzw. „Pflicht zur regelmäßigen Gesundheitsberatung“. Das dient ja, so meine ich zumindest, nicht nur den Prostituierten, sondern auch den Besuchenden sowie deren Familien und Umfeld. Daher müsste die Pflicht zu einer regelmäßigen Gesundheitsberatung auch unter diesem Aspekt noch einmal betrachtet und auch sehr ernst genommen werden. Vielleicht sollten auch alternative Möglichkeiten etabliert werden. Frau Breymaier hatte in einem Interview vor anderthalb Jahren, das die Überschrift „Wir werden uns später einmal schämen“ trug, einmal gesagt: „Wenn ein Prostitutionsverbot in Sichtweite nicht zu erreichen ist, bin ich für jeden kleinen Schritt, der sie erschwert. Einer wäre die Gesundheitsprüfung.“ Mich interessiert noch einmal, welche Alternativen Sie zur Gestaltung der Pflicht sehen.

Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristinnenbund e. V.): Ich denke, einleitend muss man zu der regelmäßigen Gesundheitsberatung, die jetzt



verpflichtend gemacht werden soll und die dann auch mit einem Nachweis quasi zertifiziert werden soll, sagen, dass mit dem Infektionsschutzgesetz bereits ein absolutes Erfolgsmodell bei der Bekämpfung von sexuell übertragbaren Krankheiten in Deutschland existiert. Dieses Erfolgsmodell ist „freiwillig und anonym“. Das haben auch die Erfahrungen in der Auseinandersetzung mit HIV gezeigt. Die Stellungnahme der Leiter der Gesundheitsämter spricht da auch eine eigene Sprache. Der Gesetzgeber gibt dies ohne Not für eine bestimmte Gruppe der Prostituierten und gegen den Rat aus der Praxis auf, in dem er die Gesundheitsämter wieder zum verlängerten Arm des Staates macht und das aufgebaute Vertrauen zerstört. Der Nachweis über die Gesundheitsberatung kann zudem bei Kunden zu dem Irrglauben führen, das wäre jetzt ein Gesundheitszeugnis, was es nicht ist. Es ist eben nur der Nachweis, dass eine Beratung stattgefunden hat. Für die eigene Gesundheit, das sagen alle Gesundheitspolitikerinnen und Gesundheitspolitiker, ist zunächst einmal jeder Mensch selbst verantwortlich. Ein Gesundheitszeugnis eines Dritten kann und sollte auf das Verhalten keine Auswirkungen haben. Es gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, dass Prostituierte häufiger an sexuell übertragbaren Krankheiten leiden. Vor diesem Hintergrund ist diese Pflicht zur Gesundheitsberatung aus meiner Sicht der wohl schädlichste und auch am wenigsten erforderliche Teil des Gesetzentwurfes.

Frau **Leni Breymaier** (SISTERS – für den Ausstieg aus der Prostitution e. V.): Die Frauen, die zu uns kommen, stammen aus Ländern mit typischen sexuell übertragbaren Krankheiten. Eine Meldepflicht haben wir nur für Hepatitis, Syphilis und HIV. Wir haben keine Meldepflicht bei Tripper oder bei anderen Erkrankungen. Das ist das Problem. Deshalb wäre es, glaube ich, auch im Interesse der ganzen Gesellschaft, die Möglichkeit zu Gesundheitsuntersuchungen zu haben, um die Dinge frühzeitig erkennen zu können. Wir stellen eine Zunahme sexuell übertragbarer Krankheiten fest. Fakt ist, dass die Frauen in der Armut- und Zwangsprostitution Gesundheitsbehandlungen nur erfahren, wenn sie lebensbedrohlich erkrankt sind. Normale Zahnschmerzen usw. werden überhaupt nicht behandelt, sondern nur lebensbedrohliche Erkrankungen. Deshalb müssen wir schauen, dass die Frauen in ihrem eigenen Interesse regelmäßig

untersucht werden. Dadurch werden sie nicht stigmatisiert.

Abg. **Sönke Rix** (SPD): Ich habe noch eine Frage an Frau Prof. Wersig. Der Bundesrat fordert in seiner Stellungnahme vom 13. Mai 2016 die Streichung des § 11 zu den Anordnungen gegenüber den Prostituierten. Sie teilen diese Forderung des Bundesrates ebenfalls. Könnten Sie uns das einmal begründen?

Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristinnenbund e. V.): Zur vorherigen Frage möchte ich noch sagen, man muss auch zwischen einer Pflicht zu einer Gesundheitsberatung und einer Pflicht zu einer Gesundheitsuntersuchung, die von meiner Vorrednerin gefordert wurde, unterscheiden. Letztere wäre grundrechtlich noch einmal eine ganz andere Sache. Wir können uns ja alle einmal fragen, ob wir gerne regelmäßig zu einer Gesundheitsuntersuchung von der Polizei vorgeführt werden möchten.

Aber jetzt zur Frage nach § 11 des Entwurfes: Dieser ermöglicht in sehr pauschaler Weise Anordnungen gegenüber Prostituierten. Es ist ja ein sehr stigmatisierender Bereich. Deshalb ist uns als Juristinnenbund besonders wichtig, dass wir klare Anforderungen und eine klare Definition für das Verwaltungshandeln in das Gesetz schreiben. Nach dem Entwurf können jederzeit Anordnungen aus so ziemlich jedem Grund erlassen werden. Das halten wir als Eingriffsbefugnis für zu weitgehend, weil das die Vorbehalte gegen Prostitution sehr pauschal in eine Gesetzesform gießt. Es ist zum Beispiel völlig unklar, was „sonstige Belästigungen“ sein sollen, die man durch eine Anordnung unterbindet und die nicht Lärm und nicht verhaltensbedingt sind. Milieubedingte Unruhe, das sich Menschen an Prostitution stören, ist häufig der Fall. Das ist aber noch kein Grund dafür, eine Anordnungsbefugnis derartig weit auszugestalten. Außerdem sollte man klarstellen, dass Prostituierte nur für ihr eigenes Verhalten verantwortlich sind und nicht auch für das von Kunden. Deswegen sollte man den § 11 wirklich noch einmal nachbessern und konkreter fassen.

Der **Vorsitzende**: Jetzt kommen wir zum Fragerecht



der Fraktion DIE LINKE.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Ich habe zuerst eine Frage an Frau Prof. Wersig. Wir haben ja vorhin schon gehört, dass die Regelung zu den Prostitutionsstätten eigentlich alle Prostitutionsstätten „über einen Kamm schert“. Ich würde gerne noch einmal von Ihnen hören, ob Sie die Einschätzung teilen, dass auch kleinere Wohnungsbordelle zwangsläufig auf der Strecke bleiben werden und was Sie vorschlagen, damit es nicht zu einer Regelung kommt, in der alle die gleichen Anforderungen erfüllen müssen.

Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristinnenbund e. V.): Das ist in der Tat ein Problem im gewerberechtlichen Teil. Im Gewerberecht haben wir normalerweise durchaus nach der Größe des Betriebs unterschiedlich gestufte Anforderungen. Ich will dies angesichts der Zeit jetzt nicht weiter vertiefen. Ich möchte nur erwähnen, dass es zum Beispiel in Neuseeland eine Kleinbetriebsklausel gibt. So etwas wäre sicherlich denkbar, damit eben nicht die Kleinen auf der Strecke bleiben und dann zum Schluss alle gut kontrollierbar im Großbordell arbeiten. Gerade die selbstbestimmte Prostitution kann ja auch zum Beispiel stattfinden, wenn drei, vier Frauen dies miteinander in einer Wohnung organisieren.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Meine nächste Frage geht an Frau Zimmermann-Schwartz. Sie haben vorhin noch einmal festgestellt und auch in Ihrer Stellungnahme geschrieben, dass Sie vorschlagen, das Gesetz auf die Regelung der Prostitutionsstätten zu beschränken und dass es eigentlich in erster Linie darauf ankommt, einer Stigmatisierung entgegenzuwirken. Ich würde Ihnen gerne Gelegenheit geben, noch einmal genauer darauf einzugehen, was eigentlich konkret zu tun wäre, damit einer Stigmatisierung in der Gesellschaft entgegengewirkt werden kann und welche Rechte Prostituierte eigentlich brauchen.

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Ich möchte gerne noch einmal betonen, dass die Regulierung richtig ist. Ich finde auch, dass sich der Gesetzentwurf in

der jetzigen Form, soweit er sich darauf bezieht, teilweise richtig gut und sehr differenziert liest. Was mir zum Beispiel sehr gut gefällt, ist auch, dass auf Betriebskonzepte eingegangen wird – „Flatrate“ und „Gang-Bang“ –, dass man aber nicht an Etiketten „klebt“, sondern schon schaut, dass es wirklich auf die Rückholbarkeit der sexuellen Leistung und auf die sexuelle Selbstbestimmung ankommt und dass man auf das Binnenverhältnis schaut. Das sind alles Punkte, die genau in die richtige Richtung gehen.

Interessant fand ich den Vorschlag der Konzessionierung von Bordellen. Dieser ist auch von der Branche schon an mich herangetragen worden. Nur frage ich mich: Wer soll das tun? Also es wäre natürlich eine schöne Sache, dies zu konzessionieren: Hier ist ein staatlich geprüftes Bordell. Ich glaube, damit täten sich doch alle ziemlich schwer, auch wenn Prostitution, über die wir hier reden, ein Grundrecht nach Artikel 12 GG ist, wie ich immer nur wieder sagen kann.

Ich glaube auch, dass die Umsetzung dieses Teils des Gesetzentwurfes sehr anspruchsvoll sein wird, einfach aufgrund der Erfahrungen, die man in Dortmund mit der Konzessionierung nach dem Gaststättengesetz gemacht hat. Das setzt erhebliches Know-how und erhebliches Engagement der Behörden voraus. Ich halte das für richtig und notwendig, aber die Anmelde- und Beratungspflicht ist – wie jetzt vielfach schon diskutiert worden ist – dafür ungeeignet.

Was ich mir wünschen würde, wäre eine stärker wissenschaftsbasierte Debatte, das habe ich eben schon einmal gesagt. Wir haben sehr viele Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis, die man zusammentragen könnte. In dem Moment, wo man etwas genauer hinschaut, diskutiert man auch weniger klischeehaft. Ich will hier nur eine Sache ansprechen: Wir haben uns am Runden Tisch auch mit Sexualbegleitung beschäftigt – das ist ein völlig anderer Kontext. Da geht es darum, dass Menschen mit Behinderung oder älteren Menschen die Möglichkeit gegeben wird, doch noch eine erfüllte Sexualität zu leben. Sexualbegleitung wird zum Beispiel auch von Pro Familia gemacht. Das würde nach dem Gesetzentwurf als Prostitution gelten –



das muss man wissen. Wenn ich mit Leuten über Sexualbegleitung rede, dann ist die Situation plötzlich völlig anders. Dann ist das nicht der böse Freier, sondern das ist ein Mensch mit Bedürfnissen und man schaut plötzlich auf diese Nachfrageseite. Damit werbe ich für einen differenzierten Blick. Dafür braucht man Wissen und nicht immer wieder die Wiederholung derselben Klischees. Das ist eigentlich das, was ich mir vor allem wünsche.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Ich habe noch eine Frage an Frau Hitzke und Frau Thie. Im Gesetzentwurf sind ja auch wiederum Länderöffnungsklauseln vorgesehen. Ich würde gerne fragen, wie Sie dies bewerten.

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Ich bin keine Juristin und die Länderöffnungsklausel ist jetzt nicht so in meinem alltäglichen „Beritt“. Ich gehe davon aus, dass das Bundesgesetz zwar auf alle Länder übertragen werden soll, insbesondere was die Anmeldepflicht angeht, dass es dann aber die Möglichkeit geben soll, dass einzelne Länder doch noch einmal einen eigenen Weg gehen können. Wir sehen das als schwierig an. Wir hatten gehofft, dass es mit der Novellierung des Prostitutionsgesetzes eine bundeseinheitliche Regelung gibt, die überall gilt. Denn aus unserer Sicht ist die Rechtsunsicherheit ein großes Problem für die Prostituierten, aber auch für die Betreiberinnen und Betreiber. Prostitution zeichnet sich dadurch aus, dass es eine sehr hohe Mobilität gibt, das heißt, viele Frauen arbeiten mal eine Woche in Dortmund, reisen dann weiter nach Köln und dann nach München. Sie finden überall ganz unterschiedliche Voraussetzungen und Regelungen vor. Dies ist ein großes Problem, das sie verunsichert. Wir denken, wenn die Regelungen überall gleich wären und die Frauen von gleichen Voraussetzungen ausgehen könnten, würde dies ihr Rechts- und Selbstwertgefühl stärken und ihnen mehr Schutz vermitteln.

Frau **Johanna Thie** (Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.): Es geht ja vor allem um die Regelung, an welchen Orten Prostituierte arbeiten und ob dies bei der Anmel-

dung angegeben werden muss. Wir haben grundsätzlich begrüßt, dass diese Regelung im Regierungsentwurf aufgehoben wurde. Wir sehen jedoch, dass dies die Länder durch die Öffnungsklausel selber regeln können. Das hebt für uns die jetzige Regelung aus, vor allem auch vor dem Hintergrund, dass die Anmeldenden nach § 4 Absatz 1 Nummer 5 Angaben zu den Ausübungsorten machen müssen. Von daher hat sich jetzt insofern gar nicht so viel geändert. Die Orte werden die Prostituierten weiterhin angeben müssen.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Ich habe noch eine Frage an Frau Kasten. Das Gesetz erhebt den Anspruch, Prostituierte schützen zu wollen. Ich würde gerne von Ihnen hören, was aus Ihrer Sicht die größten Probleme für Prostituierte sind und wie diese angegangen werden müssen.

Frau **Anja Kasten** (Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen e. V.): Eines der größten Probleme ist unter anderem die Kriminalisierung und Stigmatisierung von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern, was man auch hier teilweise in der Diskussion gemerkt hat. Es wird davon ausgegangen, dass gerade Migrantinnen und Migranten Zwangsprostituierte sind. Es gibt zum Beispiel auch in Hannover auf dem Straßenstrich viele Migrantinnen und Migranten, die dort arbeiten und nicht Zwangsprostituierte sind. Da wäre wirklich viel mehr nötig. Man sieht es ja auch in Österreich, wo es die Anmeldepflicht schon gibt. Viele Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter arbeiten trotzdem weiter illegal dort und haben dadurch noch weniger Schutz. Ich denke, dass wir damit einfach am wenigsten erreichen.

Der **Vorsitzende**: Jetzt kommen wir zum Fragerecht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Frau Prof. Wersig. Wir wissen aus den Anhörungen im Ministerium, dass Prostituierte sehr häufig negative Erfahrungen in unterschiedlichen Ländern gemacht haben. Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die geplanten Maßnahmen im Gesetzentwurf zum Datenschutz im Rahmen des Anmeldeverfahrens?



Frau **Prof. Dr. Maria Wersig** (Deutscher Juristinnenbund e. V.): Ich denke, man muss sich erst einmal vor Augen führen, dass es hier um sehr schützenswerte Daten geht, weil es Daten über die Sexualität einer Person sind. Das lässt sich ja gar nicht voneinander trennen. Also hätte man sich zunächst einmal fragen sollen: Brauchen wir diese Daten überhaupt? Müssen wir sie überhaupt in dieser Form erheben oder lassen wir es nicht lieber? Denn Datenschutz heißt nicht, wir erheben die Daten und beschützen sie dann, sondern diese Frage muss am Anfang stehen. Ich bin als Juristin, das man muss auch sehen, noch nie einem Feld begegnet, wo so viel Diskrepanz zwischen Recht und Realität besteht wie in der Prostitution. Das bezieht sich nicht nur auf die Seite der Betroffenen, sondern auch auf die Seite der Rechtsanwendung. Sie kriegen die Daten nicht aus den Köpfen der Verwaltungsmitarbeiter. Sie können sie dort nicht löschen und ob sie sie wirklich beschützen können, das ist dann die große Frage. Ob es nicht dann doch ein Thema ist, was die Frau macht usw. Wir haben es auch mit Frauen aus Herkunftsländern zu tun, wo Prostitution vielleicht nicht erlaubt ist. Das ist eine weitere große Gefahr, wo der KOK schon angemeldet hat, dass dort eine weitere Baustelle aufgemacht wird, wo man dann vielleicht noch Gefährdungslagen erzeugt, die man nicht bräuchte. Also die Stigmatisierung in den Köpfen können Sie nicht alleine mit datenschutzrechtlichen Normen ausblenden. Deshalb werben wir für Augenmaß bei den Regelungen. Vieles mag von der Idee her erst einmal gut klingen. Aber man muss dann gucken, wie die Regelungen angewendet werden und wie sie sich aus auf die Lebenssituation der Betroffenen auswirken.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die nächste Frage geht erneut an Frau Zimmermann-Schwartz. Es geht noch einmal um das Thema Beratung. Frau Thie und auch andere haben sehr ausführlich etwas zu der aufsuchenden Beratung gesagt. Sie auch, Frau Zimmermann-Schwartz. Ich würde Ihnen gerne noch einmal Gelegenheit geben, hierzu etwas zu sagen, weil auch Herr Dr. Fogt im Zusammenhang mit den Beratungsangeboten zunächst kein Problem erkennt. Ich würde gerne von Ihnen wissen, wie die flächendeckenden Beratungsangebote in den Ländern aussehen, vor allen Dingen wo die Unter-

schiede in den Ländern sind und wo Sie möglicherweise Probleme sehen.

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Mir widerstrebt es jetzt ein bisschen, ein solches Länder-Ranking zu machen. Aber ich kann sagen, in NRW sind wir gut, aber wir sind angesichts des Bedarfs immer auch noch nicht gut genug. Was uns sehr beschäftigt hat, war, dass man eben nicht pauschal herangehen kann. Das habe ich, glaube ich, heute schon zehn Mal gesagt, auch bei der Frage der Gesundheit. Es gibt Untersuchungen, die zeigen, dass Menschen in der Prostitution nicht per se eher an sexuell übertragbaren Infektionen (STI) leiden. Aber wenn ich spezielle Gruppen anschau, kann das ganz anders aussehen, zum Beispiel bei Armutspromituierten – das haben wir eben schon gesprochen – oder bei Beschaffungsprostituierten. Es gilt, immer zu schauen, wie ich die spezielle Gruppe erreichen kann. Mich hat ein Beispiel sehr beeindruckt, in dem dargestellt wurde, wie junge Stricher erreicht werden. Das ist auch eine Gruppe, die hier erfasst wird – ohne Zweifel eine sehr spezielle Form von Armutspromituierten. Man geht mit Konzepten an die Orte, wo diese jungen Stricher sind. Das ist kein Straßenstrich im eigentlichen Sinne, sondern es sind oft Orte wie Bahnhöfe oder Szenekneipen. Dort versucht man bei den Konzepten, zum Beispiel auch die Kneipenwirte einzubinden. Das reicht von Hinweisen für die Benutzung von Kondomen bis hin zu gefährlichen Sexualpraktiken. Das geht auch soweit – das macht zum Beispiel die Deutsche Aids Hilfe –, dass sie in Freier-Foren für die Benutzung von Kondomen wirbt. Also man versucht, die spezifischen Lebenswelten aufzusuchen. Die muss man erst einmal identifizieren und Vertrauen erwerben, dann eine Chance zu haben. Übrigens macht das die Polizei ja auch so. Was die Aufdeckung von Menschenhandel angeht, so leben wir weniger von den großen Razzien, auch wenn diese durch die Presse gehen, sondern oft sind es Milieubeamte, die Kontakte geknüpft und Vertrauen aufgebaut haben. Das haben uns am Runden Tisch Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte immer wieder geschildert, wie sie durch monatelange Arbeit Vertrauen herstellen. Dann habe ich die Chance, Menschen auch zu etwas zu bewegen. Ich glaube, dass wir viel mehr solcher Konzepte haben müssen und das ist, das muss man ganz klar sagen, eine finanzielle Frage. Wir hätten



gerne bei den Empfehlungen des Runden Tisches geschrieben „flächendeckend, bedarfsgerecht, umfassend und nachhaltig“, aber wir wissen alle, wie die Haushaltssituation ist. Ich warne eben nur davor, wenn das Geld nicht reicht, eine symbolische Gesetzgebung zu machen.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die nächste Frage geht an Frau Rudat. Sie haben in Ihrer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf die Vermischung von Prostitution und Menschenhandel erwähnt. Sie haben vorhin auch schon etwas dazu gesagt. Können Sie vielleicht auch vor dem Hintergrund von Datengrundlagen, die aus unserer Sicht so gar nicht messbar sind bzw. oder auch nicht vorliegen, Ihre Kritik hierzu noch einmal herausstellen?

Frau **Heike Rudat** (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Ich finde, wenn man über die Regulierung der Prostitution spricht, die für mich ein essentieller Baustein zur Bekämpfung des Menschenhandels ist, muss man dies differenziert betrachten. Dies ist hier heute auch schon mehrfach gesagt worden. Menschenhandel ist nicht per se Prostitution, aber Prostitution beinhaltet Menschenhandel und da kann man nicht weggucken. Diese saubere Differenzierung muss man einfach machen. Man muss einfach sehen, dass es selbständig arbeitende Frauen und Männer gibt, aber es gibt auf der anderen Seite genauso diejenigen, von denen ich auch gesprochen habe, die gerade im Bereich der Armutsprostitution Gewalt- und Ausbeutungsdelikten ausgesetzt sind. Ich habe in den letzten Jahren beobachtet, dass dieser Anteil in den klassischen Prostitutionsbereichen immer größer geworden ist. Hier ist es wichtig, zu differenzieren. Mir geht es nicht darum, ob es 300.000 oder 90 oder 70 Prozent sind. Mir geht es einfach darum, dass jede einzelne Frau, die zur Prostitution gezwungen wird, es wert ist, dass wir Regularien treffen, um sie dort herauszuholen. Ich mag es nicht, dass sich jeder die Prozentzahlen aus den UN-Berichten nimmt, die er gerade braucht. Wir Polizisten gehen von einem seriösen Lagebild aus und da gibt es nicht allzu viele Zahlen, wie Sie schon gesagt haben. Das liegt aber nicht daran, dass es diese Fälle nicht gibt, sondern es liegt daran, dass es ein klassisches Kontrolldelikt ist. Wenn keine personellen Ressourcen bei der Kriminalpolizei zur

Verfügung stehen, dann habe ich gegebenenfalls null Fälle in einem Bundesland oder vielleicht nur einen Fall. Ich denke, da sollten sich in diesem Zusammenhang einmal die Innenminister „an die Nase fassen“, dass wir nicht mehr Fälle von Menschenhandel in Deutschland haben. Der Polizei ist aber vor allem die Differenzierung wichtig, weil es uns überhaupt nichts bringt, „alles in einen Topf“ zu werfen. Nur so kommen wir bei der Bekämpfung des Menschenhandels weiter und da spielt die Regulation des Prostitutionsgewerbes zurzeit eine ganz große Rolle.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine letzte Frage an Frau Thie: Aufgrund Ihrer langjährigen Expertise hätte ich gern Ihre Einschätzung, was aus Ihrer Sicht für die Verbesserung des Schutzes von Prostituierten am allerwichtigsten ist. Das hätte ich gerne noch einmal auf den Punkt gebracht.

Frau **Johanna Thie** (Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.): Also noch einmal auf den Punkt: Ich möchte nur etwas zur Anzahl der Beratungsstellen für Prostituierte in Deutschland sagen. Wir haben dies geprüft. Es gibt in ganz Deutschland nur 21 Beratungsstellen für Prostituierte. Die Grundlage für diese Zahl sind der Bericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2012 und eigene Erhebungen. Es gibt einen sehr großen Bedarf, hier noch einmal tätig zu werden.

Es ist natürlich schön, wenn in die Beratungsstellen vor Ort die Schuldnerberatung und die Suchtberatung zukünftig miteinbezogen werden, aber die Stigmatisierung in der Gesellschaft, die wird bleiben. Und sie ist auch in den Beratungsstellen vorhanden. Da wird es sehr interessant sein, wie wir mit diesem Thema zukünftig umgehen, um das Thema Stigmatisierung „handfest“ zu machen und um die „Beratungslandschaft“ tatsächlich nach vorne zu bringen. Denn wir haben die Beratungsstellen nicht. Zum Beispiel haben wir in den neuen Bundesländern keine einzige Beratungsstelle für Prostituierte. In Schleswig-Holstein haben wir eine Beratungsstelle mit anderthalb Stellen für Betroffene von Menschenhandel. Es gibt zwei kleine Projekte, noch ohne aufsuchende Arbeit. Das ist aber in einem



Flächenland, in dem es im ländlichen Raum Prostitution gibt, keine Beratung. Also das ist der große Apell. Wir haben uns sehr darüber gefreut, dass in dem Gesetzentwurf so viel Wert auf Beratung gelegt wird. Aber wir stellen fest, dass es kaum Beratungsstellen gibt.

Der **Vorsitzende**: Wir kommen nun zur freien Fragerunde. Da ist mir zunächst Frau Kollegin Dr. Launert gemeldet, mit ihrer zweiten, noch offenen Frage.

Abg. **Dr. Silke Launert** (CDU/CSU): Meine Frage geht an Herrn Heide: Was ist für einen effektiven Gesundheitsschutz der Prostituierten erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Gesundheitsuntersuchung, die auch einmal in der Diskussion war.

Herr **Wolfgang Heide** (Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe): Ich denke, dass Wichtigste ist die Ausstattung mit einer Krankenversicherung. Zum Beispiel wird in Baden-Württemberg den Prostituierten pro Tag eine 25€-Steuerpauschale vom Bordellbetreiber abgezogen. Es ist für mich nicht nachvollziehbar, warum das nicht auch für eine Krankenversicherung genauso gehen soll. Dann wären sie schon einmal im Gesundheitssystem. Das finde ich extrem wichtig. Wenn das mit der Steuer geht, sollte das auch mit der Krankenversicherung funktionieren. Die Gesundheitsberatung finde ich ebenfalls wichtig, damit die Frauen – wie schon erwähnt – überhaupt Kontakt zu einem Arzt bekommen, und eine ausreichende Versorgung. Sie müssen davon ausgehen, dass Prostituierte, wenn sie zu uns kommen, froh sind, wenn sie eine Schachtel Ibuprofen geschenkt bekommen. Sie können sich kein Ibuprofen leisten. Da ist viel zu tun, auch bei der Ausstattung der Beratungsstellen. Es werden mehr Beratungsstellen gebraucht, die auch gesundheitliche Untersuchungen durchführen können.

Als Frauenarzt sind mir die schwangeren Frauen, die in der Prostitution arbeiten, ein großes Anliegen. Es ist eben nicht so wie im Gesetzentwurf beschrieben, dass die gefährlichsten Wochen die letzten sechs Wochen vor der Geburt sind. Das gilt vielleicht für andere Hochschwangerere – wie sie

genannt werden. Eine Infektionsgefahr besteht sehr wohl in den ersten Wochen der Schwangerschaft, Chlamydien, Lues, also Syphilis und Gonorrhö können zu einer Fehlgeburt führen bzw. zu einem septischen Abort. Zwischen der 20. und 30. Woche besteht durch psychischen Stress und unterschiedliche Infektionen die Gefahr für vorzeitige Wehen bis hin zur Frühgeburt. Ich appelliere einfach an den Mut der Abgeordneten, noch einmal zu prüfen, ob es nicht möglich ist, Schwangeren keine Anmeldebescheinigung auszustellen. Ich denke, das hätte auch eine breite Akzeptanz in der Gesellschaft, auch wenn ihnen dann der Lebensunterhalt fehlt. Es geht einfach nicht. Ich beziehe mich auf das Landessozialgericht in Stuttgart. Wir haben es sehr wohl in einem Fall in drei Instanzen geschafft, dass eine schwangere Prostituierte jetzt Hartz-IV-Leistungen bekommt. Das ist also durchaus möglich. Ich appelliere noch einmal an Sie alle, haben Sie etwas Mut. Stellen Sie sich eine Schwangere vor, die sich prostituiert. Das darf es eigentlich nicht geben.

Abg. **Cornelia Möhring** (DIE LINKE.): Anknüpfend an die Fragen von eben, wo es um den Menschenhandel ging, habe ich eine Anschlussfrage. Wir waren in der gesamten Diskussion um diesen Gesetzentwurf darauf bedacht, Prostitution, Zwangsprostitution und Menschenhandel voneinander zu trennen und dies entsprechend unterschiedlich zu behandeln. Nun wird es aber in der Debatte immer wieder vermischt. Unter anderem gibt es das Argument, dass die Anmeldepflicht dazu führen wird, dass Opfer von Menschenhandel in der Beratung explizit zu erkennen sind. Dazu habe ich eine Frage an Frau Hitzke vom KOK. Es gibt im Übrigen eine Berechnung, dass es mit 25 Mio. Euro, also deutlich mehr als jetzt für die Kommunen angedacht wird, gerade mal 62 Beratungsstellen in den Behörden geben könnte. Glauben Sie, dass diese Beratung tatsächlich dazu führen kann, Opfer von Menschenhandel zu erkennen? Sie haben ja entsprechende Erfahrungen. Sie kennen sicherlich auch den Hintergrund, dass es z. B. in Wien oder in Nevada eine Anmeldepflicht gibt. Waren die Opfer von Menschenhandel, die dort irgendwann einmal tatsächlich entdeckt worden sind, alle angemeldet? Wie schätzen Sie diesen Zusammenhang ein?



Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Nach meiner Einschätzung werden die Beratungsgespräche bei der Behörde nicht dazu führen, dass sich die Frauen in diesem kurzen Gespräch als Opfer von Menschenhandel „outen“, da ihnen zu diesem frühen Zeitpunkt überhaupt noch nicht klar werden kann, dass sie Opfer von Menschenhandel sind. Sondern ich sehe eher die Gefahr, dass für sie die Anmeldung und die Bescheinigung, auch die gesundheitliche Bescheinigung, hinterher zum Nachteil sein können, wenn sie sich dann doch als Opfer von Menschenhandel bei der Polizei oder bei einer Beratungsstelle offenbaren. Unsere Erfahrung im Rahmen von Gerichtsverhandlungen in Strafverfahren ist, dass ihnen das zum Nachteil ausgelegt werden wird. Davon bin ich überzeugt. Ich habe bei den Kolleginnen von LEFÖ in Wien nachgefragt, wo es ja die Anmeldepflicht schon gibt. Von dieser Seite wurde gesagt, dass sehr viele Frauen, die Opfer von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung seien, angemeldet gewesen seien, wobei man dies nicht erkannt habe. Von uns wird die Einschätzung geteilt, dass die Anmeldepflicht und auch die Beratungen eher zur Kriminalisierung und weiteren Stigmatisierung führen werden. Die Anmeldepflicht wird von deren Seite mit dem dortigen Erfahrungshintergrund abgelehnt.

Abg. **Marcus Weinberg** (Hamburg) (CDU/CSU): Drei kurze Nachfragen an Frau Hitzke: Eine Frage betrifft das Thema Einsichtsfähigkeit. Um es noch einmal deutlich zu machen, es geht auch um Menschen mit Behinderungen. Das heißt also, wenn es keine Überprüfung gibt, kann es also sein, dass Menschen mit Behinderung, zum Beispiel einem Down-Syndrom, in der Prostitution tätig sind. Entspräche das Ihrem Ansinnen, wenn sie gegen die Feststellung der Einsichtsfähigkeit sind? Die zweite Frage: Sie haben vorhin von der Situation von Schwangeren bzw. Hochschwangeren berichtet. Herr Heide hat dazu Stellung genommen. Während wir also darüber diskutiert haben, ob hochschwangere Studentinnen, die ein „Hegel“-Seminar besucht haben, noch eine Prüfung schreiben können oder nicht, wollen Sie wirklich ihren betroffenen Prostituierten empfehlen, kurz vor der Geburt weiterhin 20 oder 30 Freier am Tag sozusagen über sich ergehen zu lassen? Ist das dann das Ergebnis Ihrer Beratung? Habe ich das richtig

verstanden?

Frau **Andrea Hitzke** (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.): Ich fange mit der zweiten Frage an. Das ist natürlich keine Empfehlung von unserer Seite, dass die Frauen das machen sollen, selbstverständlich nicht. Es ist schwierig für die Prostituierten, wenn sie während der Schwangerschaft noch arbeiten müssen. Die Frage ist, ob sie eine Alternative haben. Eine Alternative existiert für viele dieser Frauen schlichtweg nicht. Wenn man sich dann entscheiden muss, hungere ich, schlafe ich auf der Straße oder unter der Brücke bis das Baby entbunden wird, verlasse ich das Krankenhaus nach der Geburt mit riesigen Schulden, wird man zu dem Schluss kommen, wenn man die Lebensrealität dieser Frauen sieht, dass sie auch arbeiten werden, wenn sie keine Erlaubnis dazu haben. Sie werden trotzdem illegal und verdeckt arbeiten, was nach meiner Meinung zu einer weiteren Gefährdung führen wird. Sie werden sich nicht einer Beratungsstelle anvertrauen oder der Polizei, wo man sie möglicherweise dazu bringen will, aufzuhören zu arbeiten, wo man ihnen aber nichts anbieten kann. Das ist meine Haltung dazu.

Zum Thema Einsichtsfähigkeit kann ich sagen, dass wir innerhalb der letzten fünf Jahre allein in Dortmund Kontakt zu 800 bis 2.000 Frauen jährlich hatten. Das Problem mit den Frauen, die eine geistige Behinderung oder eine Einschränkung haben, ist dabei lediglich ein Randthema. Das sind nur wenige Einzelfälle. Ich muss sagen, dass es mich unangenehm berührt, dass die Diskussion zum Teil in die Richtung geht, dass insbesondere Frauen aus den osteuropäischen Ländern intelligenzgemindert oder weniger begabt seien, nur weil sie vielleicht nicht lesen und schreiben können. Das finde ich ein bisschen schwierig. Das betrifft auch die Aussage, dass das die Länder seien, wo bestimmte sexuell übertragbare Krankheiten üblich seien. Das ist für mich schon ein Zeichen, dass eine Stigmatisierung auch durch Menschen dort noch erfolgt, wo man eigentlich denkt, dass sie nicht mehr gegeben sei.

Der **Vorsitzende**: Ich habe jetzt die Situation, dass



ich noch drei Wortmeldungen habe, die Kolleginnen Winkelmeier-Becker, Pantel und Schauws. Wegen der Komplexität der Materie möchte ich vorschlagen, dass wir auf jeden Fall nicht exakt auf die Minute schauen, sondern die drei Fragen noch zulassen. Ich bitte darum, möglichst kompakt zu fragen und zu antworten. Bitte schön, Frau Kollegin Winkelmeier-Becker.

Abg. Elisabeth Winkelmeier-Becker (CDU/CSU): Ich möchte nur kurz eine Bemerkung vorweg machen. Wenn wir von Preisen von 25 Euro für die geschilderten Sexualpraktiken reden, habe ich keine Bedenken, diese um ein Vielfaches teurer zu machen. Dann hätten wir für all das Geld, wovon wir hier sprechen, für die Beratung, für Lohnersatzzahlungen in Schwangerschaftszeiten und dergleichen mehr, auch mehr Steuern, die in aller Regel nicht gezahlt werden. Das nur am Rande. Ja, für all das wäre Geld da. Das bräuchte wirklich nicht auf Kosten der Prostituierten zu gehen, sondern es müsste „eingepreist“ werden. Da hätte ich, ehrlich gesagt, überhaupt kein Mitleid mit denen, die das dann zu zahlen hätten.

Das passt auch zu meiner Frage an Herrn Heide. Ich will doch noch einmal auf die Frage zurückkommen – ich hätte dazu auch gerne Herrn Besser gefragt –, was macht es mit unserer Gesellschaft, was macht es mit den Männern, die zum Beispiel aus Anlass ihres Abiturs ins Bordell gehen und da ihre Fantasien ausleben? Was bewirkt das für deren Fähigkeit, hinterher eine stabile Beziehung auf Augenhöhe einzugehen? Was macht das mit ihrem Frauenbild? Können Sie dazu noch etwas sagen? Ich muss da an Ina Deter denken, die einmal gesungen hat „Neue Männer braucht das Land.“ Hat sie an so etwas gedacht?

Herr Wolfgang Heide (Facharzt für Frauenheilkunde und Geburtshilfe): In der Tat ist es für mich ein schwieriges Thema, seit ich mich in dem Bereich bewege. Meine Meinung hat sich da sehr geändert. Ein wichtiger Punkt ist für mich, dass alles erlaubt zu sein scheint, weil alles legal ist. Auch die Praktiken, die vorhin erwähnt wurden. Wir wissen tatsächlich auch von Junggesellenabschieden, die in den Bordellen stattfinden. Wir erfahren, wenn wir als Streetworker unterwegs sind, dass die jungen

Männer überhaupt nicht schüchtern oder scheu sind. Sie laufen an uns vorbei und nehmen die Prostituierte mit ins Zimmer. Das hat natürlich aus meiner Sicht auch Folgen auf das Frauenbild in unserer Gesellschaft. Ich finde, die Frauen dürfen es sich nicht gefallen lassen, dass ein Bild von einem machohaften Benehmen gegenüber Frauen erzeugt wird, das natürlich in diesen Bereichen ausgelebt wird. Das haben übrigens auch die Frauen in der Prostitution nicht verdient. Das geht gar nicht. Das ist ein Bild, das sich in unserer Gesellschaft extrem gewandelt hat, weil alles legal ist, ist alles erlaubt.

Abg. Sylvia Pantel (CDU/CSU): Wir haben ja versucht, im Prostituiertenschutzgesetz sehr wohl eine differenzierte Betrachtungsweise vorzunehmen. Was den Preisverfall angeht, so hat man mir bei verschiedenen Gesprächen eindeutig erklärt, dass früher Praktiken mit Einkoten und Einurinieren fast 150 bis 200 Euro gekostet hätten, diese also sehr teuer waren und in bestimmten Studios stattfanden. Mittlerweile finden sie auf dem Straßenstrich statt. Das heißt, dass es hier eine Verrohung gibt.

Es ist eine ganze Menge Wissen – das hat Frau Zimmermann-Schwartz ja auch aufgezeigt – am Runden Tisch NRW zusammengetragen worden. Jetzt hatten Sie eben, Frau Zimmermann-Schwartz, erwähnt, dass die Beratungs-App „Lola“, die ich mir auch angesehen habe, sehr gute Informationen geben kann. Aber jeder weiß, dass so eine App jeder machen kann. Aber meine Frage ist: Warum wird das dann alles nicht genutzt? Meine Erwartung ist, dass alle, auch unsere Behörden, die die Beratungsgespräche hinterher machen, ihre Erfahrungen einbringen – ob es Apps sind oder wie immer Sie das nennen wollen. Wieso glauben Sie, dass unsere Behörden nicht in der Lage sind, ordentliche Beratungsgespräche anzubieten? Aber von einer App wie „Lola“ meinen Sie, dass es ein Vorzeigeprojekt sei. Wieso glauben Sie nicht, dass all dies auch in Beratungsgesprächen in unterschiedlichen Sprachen angeboten werden kann?

Der Vorsitzende: Ich stelle fest, dass die ersten Sachverständigen schon aus Zeitgründen gehen mussten. Mein dringender Appell ist, die Fragen doch etwas kompakter zu formulieren. Frau



Zimmermann-Schwartz, bitte schön.

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): „Lola“ war ein Projekt, was unglaublich viel Arbeit erfordert hat. Wir haben festgestellt, dass es zum einen um das Thema Sexualität geht. Zum anderen geht es nicht nur um verschiedene Sprachen, sondern um verschiedene Kulturen. Wir haben ein interkulturell zusammengesetztes Redaktionsteam gehabt, das darum gerungen hat, für die jeweiligen Sprachen und kulturellen Hintergründe die angemessene Form der Vermittlung zu finden. Also, das ist wirklich ein ganz anspruchsvolles Projekt, an dem man sieht, dass man so etwas nicht mal eben nebenbei machen kann.

Ich bin selbst Juristin und Ministerialbeamtin und habe eine hohe Meinung von Behörden und ihrem fachlichen Know-How und von ihrem Berufsethos. Ich will überhaupt nicht sagen, dass Behörden keine gute Arbeit leisten. Aber es handelt sich um eine vertrauensbildende und auch professionelle Beratung in einem ganz spezifischen Kontext. Diese würde meines Erachtens Behörden „grandios“ überfordern. Ich bringe nochmal ein Beispiel: Was machen Sie mit Frauen, die einen ungesicherten Aufenthaltsstatus haben? Da ist die Behörde von Amtswegen verpflichtet, sofort die entsprechende Meldung zu machen. Wollen Sie der Frau nahelegen, dass sie sich vertrauensvoll in einer Behörde beraten lassen soll? Das wird sie doch nicht tun. Also wird ihre Situation noch prekärer. Insofern sind das zwei völlig verschiedene „Bühnen“. Es sollte jede Einrichtung nur das machen, wofür sie auch geeignet ist.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Die letzte Frage geht auch an Frau Zimmermann-Schwartz. Ich möchte aber vorweg schicken, dass ich Frau Hitzke Danke sagen möchte, für das, was Sie gerade ausgeführt haben, nämlich, dass es durch den Fokus auf die geistigen Fähigkeiten bzw. die ansteckenden Krankheiten der Frauen aus

Osteuropa quasi einen „Sound“ in der Debatte gegeben hat, den ich auch nicht besonders gut finde. Deswegen noch einmal die Frage an Frau Zimmermann-Schwartz: War die Frage der geistig behinderten Frauen im Rahmen des Runden Tisches ein großes Problem? Und wenn ja, was würden Sie dazu empfehlen?

Frau **Claudia Zimmermann-Schwartz** (Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen): Das ist zu keinem Zeitpunkt als Problem an uns herangetragen worden. Allerdings haben wir uns auch mit sehr extremen Formen der Prostitution beschäftigt und darunter wurde dieses Thema subsumiert. Diese Form der Prostitution gibt es, insbesondere wenn man ins Internet schaut. Ich persönlich habe mich sehr intensiv damit auseinandergesetzt. Aber trotzdem muss man auch ganz genau fragen, wie groß dieses Segment wirklich ist und was nur, sagen wir einmal, Werbung und was Realität ist.

Der **Vorsitzende**: Herzlichen Dank. Ich bedanke mich bei allen Kolleginnen und Kollegen und insbesondere bei Ihnen, den Sachverständigen, die noch hier sind. Herzlichen Dank für Ihre Erkenntnisse. Danke auch an die Bundesregierung. Frau Staatssekretärin Ferner sitzt schon seit einer viertel Stunde „auf heißen Kohlen“, weil Sie zu einem Folgetermin muss. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen für die Fragen. Es hat sich gezeigt, dass das Problem in den letzten zwei Jahren doch sehr tiefschürfend in der Regierungskoalition behandelt worden ist. Wir hoffen, dass wir die anderen Fragen in den nächsten vier Wochen bis zur Zweiten bzw. Dritten Lesung im Bundestag noch lösen können. Herzlichen Dank für Ihr Mitwirken und Ihnen allen noch einen schönen Tag.



Schluss der Sitzung: 15:35 Uhr

Paul Lehrieder, MdB
Vorsitzender



Anlagen: Zusammenstellung der Stellungnahmen

Lutz-Ulrich Besser	Seite 48
Leni Breymaier	Seite 54
Wolfgang Heide	Seite 59
Andrea Hitzke	Seite 70
Anja Kasten	Seite 76
Heike Rudat	Seite 88
Johanna Thie	Seite 94
Prof. Dr. Gregor Thüsing LL.M.	Seite 111
Prof. Dr. Maria Wersig	Seite 126
Claudia Zimmermann-Schwartz	Seite 129
Dr. Helmut Fogt	Seite 148

Lutz - Ulrich Besser
Facharzt für Psychiatrie -Psychotherapie
Kinder- und Jugendpsychiater
Facharzt für Psychotherapeutische Medizin

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76k



Isernhagen, 03.06.2016

Stellungnahme zur Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Prostitutionsgewerbes sowie zu Schutz von in der Prostitution tätigen Personen

Als Arzt, Psychiater, Kinder- und Jugendpsychiater, Traumaexperte und Leiter des zptn - Zentrum für Psychotraumatologie und Traumatherapie Niedersachsen, möchte ich aus meiner langjährigen therapeutischen Arbeit mit misshandelten und sexuell ausgebeuteten Menschen und ihren Traumafolgebelastungen und -störungen nun als geladener Sachverständiger v.a. auch emotional unterlegt Stellung beziehen, da die sicherlich im juristischen Bereich notwendige schriftliche Versachlichung von Gesetzesentwürfen und Anträgen verschiedener Fraktionen, die hier zur Diskussion stehen, aus meiner Sicht mit zur Bagatellisierung und Ausblendung von gravierenden Fakten im Bereich der Prostitution in Deutschland beitragen.

Meine Haltung und die dazu gehörigen schriftlichen Formulierungen und verbalen Äußerungen sind frei von irgend einer parteipolitischen oder religiösen Überzeugung oder Zugehörigkeit und sind auch nicht Teil einer konservativen versus progressiven, anders ausgedrückt einer puritanischen, lustfeindlichen versus freie sexuelle Selbstbestimmung bejahenden Haltung. Zum Teilen sexueller Freuden und Lust von gleichgestellten Menschen bekenne ich mich ausdrücklich und halte beglückende Sexualität zwischen zwei Menschen für eine wichtige Ressource in der zwischenmenschlichen Interaktion. Aber es geht in der Diskussion um Prostitution um etwas ganz anderes.

Ich bin Humanist, Freiheit liebender Demokrat und Arzt und daher denke und handele ich immer noch, so gut ich kann, nach dem >Eid des Hippokrates<

" ...Meine Verordnungen werde ich treffen zu Nutz und Frommen der Kranken, nach bestem Vermögen und Urteil; ich werde sie bewahren vor Schaden und willkürlichem Unrecht ... Welche Häuser ich betreten werde, ich will zu Nutz und Frommen der Kranken eintreten, mich enthalten jedes willkürlichen Unrechtes und jeder anderen Schädigung, auch aller Werke der Wollust an den Leibern von Frauen und Männern, Freien und Sklaven ... "

Ich begrüße daher ausdrücklich die Entscheidung des Bundestages anlässlich der heutigen Anhörung das Thema der "Prostitution in Deutschland" erneut zu diskutieren, um so zu gesetzlichen Regelungen zu kommen, die dem Schutz v.a. von Frauen die der Prostitution nachgehen, dienen sollen.

Nachdem sich durch das Prostitutionsgesetz - ProstG aus dem Jahre 2002, anders als sicherlich beabsichtigt im Laufe der Zeit herausstellte, das es keinen besseren sozialen und gesundheitlichen und rechtlichen Schutz und Entkriminalisierung der Frauen in der Prostitution bewirkt hatte, sondern Deutschland durch die Legalisierung zum Eldorado für Bordellbetreiber, Zuhälter und Menschenhändler mit einer fulminanten Zunahme an Großbordellen, jungen kaum dem Kindesalter entsprungenen zwangsprostituierten Frauen zu tausenden aus östlichen Nachbarländern usw. kam und somit Deutschland zum "Superbordell" Europas wurde mit z.T. Busse weise angekehrten "Kunden" aus anderen Regionen und sogar Ländern, und es zu weiteren bizarren und abwegigen Phänomenen wie die zunehmende betriebswirtschaftlich betrachtete Vermarktung der "Ware" Frau kam, hat man politisch doch nochmal das Thema aufgreifen müssen.

Ausgangspunkt aller dann folgenden Verhandlungen waren ja ursprünglich sehr sinnvolle und notwendige Regelungen wie: das Schutzalter auf 21 Jahre hoch zu setzen, verpflichtende Gesundheitsuntersuchungen, Anmeldepflicht an jedem Ort, an dem der Prostitution nachgegangen wird, Auflagen für Bordellbetreiber und einiges mehr, bis hin zur Frage eines Prostitutionsverbotes und der Frage, ob man nicht auch "Freier" in die Verantwortung nehmen könne. Davon ist so gut wie nichts mehr übrig und letzteres reibt sich ja sicherlich auch viel zu sehr mit einem demokratisch-freiheitlichen Grund(un)verständnis.

Und somit kann natürlich erst einmal auch niemand, egal aus welcher Fraktion, für ein generelles Prostitutionsverbot sein, würde es doch auch die wenigen Frauen einschränken, die ihren Körper mit Lust und Wonne und noch dazu mit einer guten Bezahlung auf dem Sexmarkt oder ganz privat legitimer Weise in ihrer Wohnung anbieten. Nein, die freigewählte körperliche Liebe, will keiner von uns einschränken.

Wohl aber kann für wirksame Regelungen, um die sexuelle Ausbeutung von Frauen zu erschweren und sie besser zu schützen, politisch noch einmal gerungen werden.

Wenn es aber jetzt in der Diskussion nur noch um die Frage gehen sollte, ob und wie man den Schutz von schwangeren und geistig minderbemittelten, also mehr oder weniger widerstandsunfähigen Frauen in der Prostitution erreichen und gesetzlich regeln könnte, dann macht mich das mehr als betroffen.

Mit Verlaub gesagt, meine Damen und Herrn des Bundestages, selbst wenn diese Diskussion besser ist als nichts, und guten Willen beinhalten mag, etwas zu verbessern, eine solche "Feigenblatt-Diskussion" mit all der dazugehörigen Scheinheiligkeit, zu dem wie es im deutschen Prostitutionsgewerbe wirklich zugeht, widert mich eigentlich an, auch wenn ich bereit bin zu diesen beiden Aspekten des Schutz von in der Prostitution tätigen Personen als Arzt etwas bei der Anhörung zu sagen. Ich werde mich aber nicht dafür hergeben, gar diagnostische Instrumente zur Feststellung der Fähigkeit oder Unfähigkeit zur sexuellen Selbstbestimmung zu diskutieren, um am Ende dann feststellen zu lassen, dass das ja auch wieder eine Art von Diskriminierung sei.

Es beginnt mit der sprachlichen Nivellierung, Verharmlosung, also der Benutzung von Begrifflichkeiten u.a. aus unserem Wirtschaftssystem, die der Dissoziation, also der Abspaltung vom Bewusstsein dienen, um was es sich in der Prostitution eigentlich handelt, nämlich die systematisierte und legalisierte Ausbeutung, Benutzung und Erniedrigung von Frauen als Sexualobjekte:

Gewerbetreibende, Horizontales Gewerbe, Gewerbegebiete, Angestellte, abhängige Beschäftigungsverhältnisse in Prostitutionsstätten, Freudenhäuser, käufliche Liebe, Liebesdienerinnen, Damen und Herren, die sich im Rotlichtmilieu (romantisch) zum Liebesspiel treffen, Freier, Kunden, leichte Mädchen und schwere Jungs, Bordsteinschwalben und dann wieder ganz abwertende Begriffe wie Huren und Schlampen, wie sie gerne von "Freiern" bezeichnet werden, wenn sie sich an ihnen bedient haben usw.

Auch wenn es hier in unserer heutigen Anhörung nicht primär um Menschenhandel und klassische Zwangsprostitution, also um strafrechtlich relevante Tatbestände geht, wie es im Rechtsausschuss des Bundestages diskutiert wird, möchte ich doch sehr deutlich auf die Äußeren und inneren Zwangslagen von 80 -90% der Frauen, die angeblich auch aus Sicht einiger Bundestagsabgeordneten freiwillig der Prostitution nachgehen.

Es handelt sich keines falls um freiheitliche sexuelle Selbstbestimmung und geregelte "Erwerbstätigkeit", sondern die meisten der betroffenen Frauen leiden still vor sich hin und stehen durch Schutzlosigkeit unter folgenden Zwängen:

- 1) Soziale Zwangslagen in ihren Ursprungsfamilien und Heimatländern;
- 2) Gut als 'Loverboys' getarnte Mitwirkende im organisierten Menschenhandel; das sind verführerisch, charmant und nett wirkende junge Männer, die entweder mit einer vorgetäuschten persönlichen Liebesbeziehung und/ oder mit Verheißungen auf ein besseres Leben und gute Verdienstmöglichkeiten in der BRD die Mädchen und jungen Frauen in die indirekte und direkte Zwangsprostitution locken, wo sie dann rücksichtslos ausgebeutet, erniedrigt, gedemütigt, oft gequält, bewacht und gefangen gehalten werden und

was dann als Zwangsprostitution nicht ganz leicht zu entlarven ist, denn diese vielen betroffenen Frauen dürfen und können nicht reden, über das was sie erleben, fühlen und was Ihnen angetan wird

Die so rekrutierten Frauen stehen unter massiver Kontrolle, extremen Druck durch emotionale, körperliche und bewusst eingesetzte sexuelle Gewalt, haben keine Pässe und Ausweise mehr und sind der Willkür der Zuhälter und Freier ausgeliefert. Und an eine Rückkehr in ihre Heimat ist aus besagten Gründen gar nicht zu denken. Es ist leicht und üblich sie an Alkohol und Drogen zu gewöhnen, da sich damit das alles besser aushalten lässt und sie damit noch abhängiger werden.

- 3) Ökonomischer Druck immer mehr "anschaffen" zu müssen, durch "Schutzgeldzahlungen" an, also Ausbeutung durch die Zuhälter,
- 4) Zahlung von Mieten an die Etablissementbesitzer/BordellbetreiberInnen
- 5) nachdrückliche z.T. absolut perverse und mit Drohungen und z.T. Gewalt durchgesetzte Forderungen von 'Kunden',
- 6) Reinszenierungen (meist unbewusst) der frühen Misshandlungs- und sexuellen Missbrauchserfahrungen aus der Kindheit, also sich erneut zum wehrlosen Opfer machen und dabei erneut zu dissoziieren, d. h. mit der Wahrnehmung aus der Realität aussteigen und es über sich ergehen lassen, um nicht Schmerz, Angst und Ekel, Benutzt werden und Entwürdigung spüren zu müssen,
- 7) Stillschweigen aus Scham- und Angstgefühlen, sowie Schweigen durch reale Bedrohung der verschiedenen "Täter",
- 8) fehlender rechtlicher Schutz (wozu auch, denn die meisten würden das ja angeblich freiwillig und selbstbestimmt machen, mit Leichtigkeit, Freude und zusätzlich materiellem Gewinn) -
- 9) fehlender gesundheitlicher Schutz und Gesundheitsfürsorge (**Krankenversicherungen**), d.h. dass die weit überwiegende Mehrheit der Frauen in der Prostitution nicht krankenversichert ist. Und dabei müssen sie Dinge tun, bei der Verletzungen, jedwede Art von Infektionen und krankwerden zum Job gehören. Das bedeutet auch, dass erkrankte oder verletzte Frauen weiter arbeiten müssen, denn der Ertrag ihrer Prostitutionstätigkeit bleibt ja überwiegend nicht bei ihnen, sondern geht in erster Linie an die Bordellbetreiber, dann die Zuhälter, und/oder die Familie im Heimatland. Sie können sich also auch privat einen Arztbesuche gar nicht leisten.

Zumal viele von ihnen sowieso kein Deutsch sprechen, nicht frei sind und gar nicht wissen wohin sie da gehen sollten. Da die Anmeldung, im Rahmen derer sie über Hilfsmöglichkeiten informiert werden sollen, nur alle zwei Jahre, bei unter 21jährigen jedes Jahr, erneuert werden muss, hilft ihnen diese Erstinformation auch nicht weiter. Wenn sie erkrankt sind, werden sie womöglich rasch in eine andere Stadt verbracht und wissen dann von gar nichts. Eine KV würde sie stärken. Sie brauchen also Krankenversicherungen mit deutschen Versorgungsstandards, die die Kosten auch übernehmen.

- 10) Kognitiv beeinträchtigte Frauen in der Prostitution, also **intellektuell eingeschränkte** oder gar **geistig Behinderte** sind neben den kulturellen und sprachlich bedingten Kommunikationsbarrieren um zu verhandeln oder zu etwas wenigstens gezielt Neinsagen zu können, am schutzlosesten; - Aber gerade das sind für die ausbeuterischen Profiteure die am besten zu verwertenden und zu benutzenden Frauen.

Ich möchte an dieser Stelle auf die Parallele zum häufigen nicht gewerblichen sexuellen Missbrauch von Schutzbefohlenen, also von behinderten Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen auch in sozialen Einrichtungen wie Heimen hinweisen. Sie sind nicht nur Widerstandsunfähig, sondern auch "Aussageuntüchtig" und nicht "Glaubwürdig", wenn sie wirklich einmal reden würden und das ist idealer "Rechtsschutz" für die Missbraucher.

Unter den gerade erst 18-jährigen Prostituierten und auch älteren haben wir völlig naive, einfach gestrickte Mädchen auf dem Straßenstrich und in Bordellen. Die verstehen gar nichts, sprechen kein Deutsch, verstehen den "Freier" nicht, können nicht verhandeln und die geilen Männer, abwegiger Weise wie schon mehrfach betont als "Freier" bezeichnet, machen mit denen was sie wollen. Und die Bordellbetreiber und Betreiberinnen sind scharf auf sie, weil sie am leichtesten zu vermarkten sind.

- 11) Und zum Thema der **schwangeren Frauen in der Prostitution** fällt mir nun wirklich nichts mehr ein, wenn ich da in Schriftsätzen und Gesetzesentwürfen verschiedener Bundestagsfraktionen und des Bundestages schlechthin von lediglich regulärem Mutterschutz in der letzten Schwangerschaftsphase lese.

Meine Damen und Herrn, der Schutz des ungeborenen Lebens und damit auch der das in sich werdende Leben tragenden Mutter, dürfte doch eigentlich gar nicht kontrovers zur Diskussion stehen. Abgesehen von Infektionsgefahren mit Geschlechtskrankheiten aller Art und Verletzungsgefahren ist der Stress und die emotionale Situation der schwangeren Prostituierten bei der Ausübung von Sex am Fließband absolut schädlich für die Entwicklung des Kindes im Mutterleib. Studien über pränatalen Stress weisen auf die Entwicklungsstörungen und Spätfolgen der betroffenen Kinder hin, von den Auswirkungen von Alkohol- und Drogenkonsum der Schwangeren mit entsprechenden gleich nach der Geburt sichtbaren Alkoholembriopathien und/ oder Entzugssymptomen der Neugeborenen ganz zu schweigen. Also fürs Leben geschädigt!

Und darüber hinaus, welche gesunde Frau würde schwanger selbst mit einem geliebten Partner 6-10 mal in 24 Std. Sex haben wollen!?

Es gibt aber einen Markt für Sex mit Schwangeren, der von den Profiteuren bedient werden will.

Grundsätzlich werden ohnehin in der Prostitution von "Freiern" Praktiken verlangt, die sie sich mit Frauen, die die Wahl haben nicht getrauen zu leben.

So gibt es eben auch den besagten profitablen und perversen Markt für 'Sex mit Schwangeren' und die dazu gehörige Werbung.

In der Praxis bedeutet das, dass Frauen sogar gezielt geschwängert werden, um die passenden Freier zu bedienen und dann Spätabtreibungen im Ausland zu machen oder betroffenen Prostituierten das Kind hier zur Welt bringen und im Krankenhaus einfach zurücklassen. Sie hauen ohne Kind ab und werden direkt wieder schwanger.

Mir ist von einer Berliner Kollegin aus der Adoptionsvermittlung bekannt, dass sie mittlerweile mehr Babys haben als suchende Adoptiveltern.

Daher ist in einer anstehenden Gesetzesänderung eindeutig fest zu verankern, warum und dass Schwangere grundsätzlich nicht in der Prostitution arbeiten dürfen, ohne dass wieder irgendjemand hier auf die ebenfalls perfide Idee kommen würde, dass das nun wieder eine Einschränkung der freien sexuellen Selbstbestimmung von Frauen oder eine Diskriminierung dieser Frauen bedeuten würde.

Ich habe also mit meinen zum Teil drastischen Ausführungen versucht, ein wenig mehr Licht in dieses "dunkle Kapitel" deutscher Gesellschaftspolitik, Moral- und fehlender Ethikdiskussion aus Sicht eines Arztes und Traumaspezialisten zu bringen - nämlich dass es sich bei der heutigen Prostitution nicht nur in Deutschland, sondern Weltweit um die organisierte und legalisierte Ausbeutung und Erniedrigung von Frauen, also moderne Sklavenhalterei und Ausblendung der Folgen für die Hunderttausenden (weltweit Millionen) von betroffenen Frauen und einen zunehmenden Verlust der Werte- und Normenentwicklung unserer Gesellschaft geht.

Allein in Deutschland suchen täglich weit mehr als eine Million Männer Prostituierte auf. Leben wir also in Deutschland, wir 'armen Männer' in einem sexuellen Notstandsgebiet oder könnte es nicht sein, dass v.a. Männer der Droge Sex, gefördert durch Pornoindustrie und Pornokonsum erliegen und abhängig werden und häufig Sexsucht bereits entwickelt haben und so immer mehr Männer aller Altersgruppen diese Sucht emotionlos mit steigendem Suchtdruck ("craving") bei und an Prostituierten ausleben 'müssen'?

Und da schließt sich der Teufelskreis der Milliarden schweren Porno- und Sexindustrie und wie ist es da mit den Steuereinnahmen dieses "Wirtschaftszweiges", anteilig so üppig wie der Umsatz!?

Also Schluss mit der Ausblendung der Realität zu glauben oder besser gesagt sich einzureden, oder sich von Lobbyisten, u.a. Bordellbetreiber(Innen) oder einigen wenigen "Edelprostituierten", übrigens immer wieder auch gern eingeladene Gäste in Talkshows, vorgaukeln zu lassen, dass ein nicht unerhebliche Teil von Frauen, allein in Berlin ca. 8000 freiwillig der Prostitution nachgehen.

Welche Frau lässt aus freien Stücken, selbst für Geld, 10-15 mal pro Tag zahlreiche fremde Männer in irgend eine Körperöffnung eindringen, am besten noch in einem 'Flatrate-Bordell',

wo "Freier", also Kunden für 25-50 € Bockwurst, Getränke und Frauen bis zum Geschäftsabschluss konsumieren können!

Wollen wir das als Gesellschaft weiterhin politisch legalisieren und damit dem "Seelenmord" von allein auf Deutschland bezogen einigen hunderttausend Frauen zustimmen und wenn wir das tun, wessen Geistes Kind sind wir dabei?

Und bitte noch einmal, es geht hier nicht um etliche Frauen (Studentinnen, Hausfrauen, Alleinstehende und jene die vermeintlich wirklich Spaß daran haben), die privat tatsächlich freiwillig ihren Körper und Sex für Geld anbieten, das sie auch für sich behalten können.

Die politische und (meist durch Unwissenheit entstehende) gesellschaftliche Haltung zum eigentlichen Thema der organisierten Prostitution ist beschämend und eine tiefe Schande für unser Land, und für uns Männer und auch Frauen die dort politisch mitspielen und damit meine ich nicht die ausgebeuteten Prostituierten, die es nicht zu diskriminieren gilt!

Gerade ist der Dokumentarfilm "Der Staat gegen Fritz Bauer" mit Filmpreisen gewürdigt worden und dokumentiert die deutsche Tendenz weit über die Nachkriegszeit hinaus sich politisch nicht mit dem Thema von Menschenverachtung, Gewalt und Verfolgung der (Nazi)Täter ausreichend auseinander gesetzt haben zu wollen.

Der Vergleich mag weit hergeholt erscheinen, ist es aber glaube ich nicht.

Ich werde mich als Arzt und auch gerade als Mann jedenfalls nicht an einem aktuellen Labyrinth des Schweigens und Verleugnens dessen was Prostitution in Deutschland wirklich ist, beteiligen und spreche deshalb auch bewusst emotional Klartext.

Die Täter (Bordellbetreiber und Betreiberinnen, Zuhälter, Menschenhändler, Pornoproduzenten und meist auch die "Kunden"/Konsumenten) im Prostitutions-Milieu sind unter uns und werden hinter Fassaden, getarnt als edle Geschäftsleute und Gewerbetreibende auch zu Talkshows und so weiter eingeladen, wo sie das "Horizontale Gewerbe" in schillernden Farben positiv darstellen. Und die "Kunden", werden als "Freier" bezeichnet oder bedürftige Männer, so als wenn es sich um eine Partnerschaftsbörse handeln würde. Und wo sollen wir mit unserem männlichen hormonellen Testosteron-Überschuss sonst auch hin, in feste Partnerschaften und Liebesbeziehungen?!

Wenn wir uns die Situation im sogenannten "Rotlicht-Milieu" in Deutschland mit einer weit verbreitet völlig endgrenzten und pervertierten männlichen Sexualität und Sexindustrie aufrichtig anschauen, werden wir Zeugen und Zeuginnen von erheblichen Menschenrechtsverletzungen durch Ausbeutung, Erniedrigung und Gewalt meist gegen Frauen (und Kinder) und so einem zunehmendem Verlust jeglichen Anstands, Moral und Ethik aber auch einem Verlust an Zärtlichkeit, Kontakt- und Beziehungsfähigkeit.

Und wenn wir bereit wären, das zu erkennen, dann haben wir auch die Verantwortung, etwas Entschlossenes dagegen zu tun und nicht nur zu diskutieren, ob schwangere und geistig einfältige Frauen die (un)freiwillig der Prostitution nachgehen eines besonderen Schutzes bedürfen. Und ob Frauen in der Prostitution überhaupt registriert werden sollen und einer Krankenversicherung bedürfen und regelmäßigen Gesundheitschecks unterzogen werden dürfen.

Wacht auf liebe Abgeordnete Volksvertreter aller Parteien, erzürnt Euch und macht euch nicht länger zu naiven und gutgläubigen Handlangern der Lobbyisten und LobbyistInnen, denen es auf dem Rücken derer, die ihren Körper verkaufen (meist müssen) rücksichtslos nur um erhebliche Profite geht.

Durch das konstruktive Ansinnen dieser erneuten Diskussion hier bei der Anhörung, haben wir eine gute Chance doch noch ein anderes als das bisherige politische Handeln zu erreichen, was dringend notwendig ist. Wir müssen uns in einem modernen demokratischen Staat, der gerade auch vor dem Hintergrund unserer Geschichte weltweit nun für die Einhaltung von Menschenrechten und anderen humanitären und sozialen Werten und Normen steht und auch international einsetzt, fragen "wessen Geistes Kind" wir sind und sein wollen.

Sollten Sie heute nach der Anhörung z.B. auf der Oranienburger Straße hier in Berlin von einer der dort zahlreich in Hotpants etwas aufreizend dastehenden und oft auch ganz hübschen, eher jugendlich wirkenden Prostituierten mit der Frage angesprochen werden 'Na, Kleiner, möchtest Du Dich nicht mal richtig entspannen?', dann können Sie, meine Herrn wie ich antworten "Danke, ich bin schon ganz entspannt, aber nicht bei der bisher unzureichenden Diskussion und Gesetzgebung".

Ich fordere daher den Bundestag auf, folgende gesetzliche Regelungen zu schaffen:

1. Schutzalter für Prostituierte auf 21 Jahre hoch zu setzen,
2. die Meldepflicht verbindlich zu machen,
3. Krankenversicherung für alle gemeldeten Prostituierten einzuführen,
4. Verpflichtung zu gesundheitlichen Untersuchung in angemessenen Abständen z.B. von 6 Monaten einzuführen,
5. schwangere Frauen über den gesamten Schwangerschaftszeitraum vor Prostitution zu schützen,
6. geistig beeinträchtigte Frauen vor der Prostitution zu schützen, z.B. durch Strafandrohung von Bordellbetreibern, die solche Frauen in ihren Bordellen arbeiten lassen,
7. Verbot von Werbung und Betreiben von Flatratebordellen,
8. Mediale und schulische Aufklärungskampagnen über das Prostitutions-Milieu und die damit einhergehende Tatsache, dass sich die Freier am modernen Sklavenmarkt beteiligen.

"Die Vernunft kann sich mit größerer Wucht dem Bösen entgegen stellen, wenn der Zorn ihr dienstbar zur Hand geht" (Papst Gregor 7.Jhd.)



Lutz-Ulrich Besser

FA für Psychiatrie und Psychotherapie

Kinder- und Jugendpsychiater

FA für Psychotherapeutische Medizin

EMDREA-Trainer für EMDR mit Kindern und Jugendlichen

Leiter des zptn



**Stellungnahme
zur Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Prostitutionsgewerbes
sowie zu Schutz von in der Prostitution tätigen Personen**

Zur Anhörung im Familienausschuss des Deutschen Bundestages am 6. Juni 2016

Allgemeines:

Das Gesetz weist in die richtige Richtung, indem es versucht, die Ausbeutung von Frauen in der Prostitution zu begrenzen. Leider geht es nicht weit genug, denn es unterstellt, dass es in Deutschland sog. „Sexarbeiterinnen“ gibt, die mehr oder weniger gerne ihrem Beruf, der eine Tätigkeit wie jede andere sein soll, ausüben. Zwangs- und Armutspstitution gäbe es nur vereinzelt, dies sei verwerflich und könne mit bestehenden rechtsstaatlichen Mitteln behoben werden.

Unsere Erfahrungen sind gänzlich andere. Die überwiegende Mehrheit der in der Prostitution Tätigen sind Zwangs- und Armutspstituierte. Die Prostitutionslandschaft hat sich seit der "Liberalisierung" des Prostitutionsgewerbes in Deutschland gravierend und zum Nachteil der in der Prostitution Tätigen verschlechtert. Dies in einem Maße, das gesellschaftlich und politisch nicht toleriert und akzeptiert werden kann. Der vorliegende Gesetzentwurf anerkennt das nur in Teilen. Wir werden kritisch beobachten, wie die zum Teil gut gemeinten Regelungen in der Praxis umgesetzt werden.

Wir bedauern, dass es nicht gelungen ist, das Mindestalter von der in der Prostitution Tätigen auf 21 Jahre herauf zu setzen. Der Anteil der unter 21-Jährigen Frauen in der Prostitution stieg in den letzten Jahren konstant an und hat sich auf dem Markt als klarer Wettbewerbsvorteil etabliert. Sehr junge, kindlich aussehende Frauen, so genanntes „Frischfleisch“ sind bei Freiern besonders beliebt. Die sehr jungen Frauen in der Prostitution sind oft Opfer von sogenannten Loverboys. Sie wissen, dass mittlerweile diese Art der Anwerbung nicht nur für die jungen deutschen Frauen, sondern insbesondere auch in Osteuropa üblich geworden ist. Im Betreuungsalltag zeigt sich, dass bei den unter 21-Jährigen eine starke emotionale Abhängigkeit zu einem Mann besteht, der sie in die Prostitution gebracht hat und an den sie ihren Verdienst abgeben. Die Kenntnisse über

Sexualität sind bei den jungen Osteuropäerinnen unfassbar gering. Sie stammen aus Gesellschaften, aus denen Sexualität weitgehend tabuisiert ist und wurden weder im Elternhaus noch in der Schule sexuell aufgeklärt.

Die jungen Frauen berichten, dass Gespräche über Sexualität nicht einmal im Freundinnenkreis stattfinden. Eine Konfrontation über Magazine oder Zeitschriften fand nicht statt. Der Kenntnisstand über Sexualität der osteuropäischen jungen Frauen ist mit dem unserer Jugendlichen nicht zu vergleichen. Sie kennen Sexualität meist nur mit ihrem Freund.

Von der Prostitution nehmen sie an, dass Frauen eben für Sex Geld bekommen. Deshalb empfinden gerade die jungen Frauen die Freierkontakte als außerordentlich belastend und beschreiben ihren Alltag als mit großen Scham- und Ekelgefühlen behaftet und als traumatisierend. Keineswegs sind die jungen Frauen auf die extremen sexuellen Wünsche der Kunden vorbereitet.

Schon durch fehlende Sprachkompetenz verstehen sie bei der Kontaktaufnahme nicht, welche Praktik der Freier nachfragt. Sie selbst können sich auch nicht artikulieren und erfahren erst im Vollzug, was mittlerweile in der Prostitution üblich geworden ist: den Freier ohne Kondom oral zu befriedigen, in jede Körperöffnung penetriert zu werden, gewürgt zu werden, als Toilette dienen zu müssen und ähnliches. Diese jungen Frauen berichten von ständiger Todesangst während der Prostitutionsausübung. Sind die Frauen länger in der Prostitution, berichten sie, dass sie sich an den konkreten Freierkontakt immer häufiger nicht mehr erinnern können. Sie wissen nicht mehr, wie sie zu den blauen Flecken gekommen sind, wissen nicht mehr, ob der Freier das Kondom anbehalten hat oder während des Verkehrs abgestreift hat, was sie genau getan haben und wozu der Freier sie benutzt hat. Die Frauen dissoziieren. Die Veränderung der Freierwünsche hin zu extremen Praktiken hat in den letzten Jahren stark zugenommen, nimmt weiterhin zu und ist damit eine der Ursachen, warum nur noch wenige deutsche Frauen in der Prostitution zu finden sind. Professionell arbeitende Frauen lassen derartige Praktiken nicht zum Normalpreis von 20,00 -50,00 EUR über sich ergehen. Professionelle Frauen achten durchaus auf ihre Gesundheit und geben schon deshalb derartigen Freierwünschen nicht nach.

Die Erhöhung des Einstiegsalters ist für alle ein Gewinn. Die Loverboy-Masche ist bei 17-20-Jährigen, also dem Alter, in dem Mädchen von den Loverboys kontaktiert werden, wesentlich erfolgversprechender als bei einer älteren Frau. Die Bereitschaft Grenzen zu setzen, sich zu wehren, steigt mit dem Alter und der Erfahrung. Drei Jahre machen in diesem Reifungsprozess sehr viel aus. Die Befürchtung, dass eine Erhöhung des Schutzalters zu einem „Abgleiten der Frauen in die Illegalität“, in schwer zu kontrollierende Dunkelfelder führt ist realitätsfern, ein häufig gebrauchtes Scheinargument. Würde man dieser (falschen) Logik folgen, müsste man auch das aktuelle Schutzalter von 18 Jahren aufheben, um 17jährige Prostitutionswillige vor einem „Abgleiten in die Illegalität“ zu bewahren. Die Realität zeigt aber: Es gibt keine nennenswerten Zahlen von minderjährigen Dunkelfeldprostituierten. Im Übrigen würden sich diese Mädchen nicht in der Illegalität bewegen, sich also nicht strafbar machen. Eine Kriminalisierung dieser Mädchen und Frauen war nie geplant.

Die Bordellbetreiber werden selbstverständlich nicht mehr an die jungen Frauen vermieten und auch die BetreiberInnen anderer Prostitutionsstätten werden das Risiko meiden, durch die Vermarktung dieser jungen Frauen ins Visier der Ordnungsbehörden zu geraten, und im Dunkelfeld, also ohne Werbung, kann kein Prostitutionsbetrieb wirtschaftlich geführt werden. Ohne Werbung und dadurch, dass die BetreiberInnen, ZuhälterInnen und Sexkäufer sich durch den Handel der dann geschützten Gruppe der dann unter 21-Jährigen strafbar machen, ist davon auszugehen, dass die Nachfrage abnimmt und die Opfer besser

geschützt werden können. Deshalb plädieren wir sehr dafür, das Alter für Prostitution auf 21 Jahre heraufzusetzen. Das wäre die effektivste Präventionsmaßnahme schlechthin.

Anmeldepflicht/Anmeldeuntersuchung

Wir plädieren sehr für die Anmeldepflicht! Die Anmeldepflicht schützt die Frauen und ist deshalb besonders wichtig und notwendig. Uns ist durchaus bewusst, dass die Anmeldepflicht nicht im Interesse der (nebenberuflichen) „Sexarbeiterin“ ist und natürlich nicht im Interesse der Bordellbetreiber und Betreiberinnen. Aber sie ist wichtig und notwendig für die weit überwiegende Mehrheit der prostituierten Armut- und Zwangsprostituierten. Für sie bedeutet sie Sicherheit, die Chance auf Information und Hilfe. Erst dadurch erhalten sie eine Identität. Das bedeutet Schutz. Ohne Anmeldung sind sie vogelfrei, es gibt sie gar nicht, man vermisst sie nicht, sie sind die perfekte Beute der Menschenhändler.

Bei der Anmeldung muss natürlich überprüft werden, inwieweit die Prostituierte intellektuell überhaupt in der Lage ist, für sich und ihre Belange einzutreten und zu sorgen. In dieser mittlerweile pervertierten Prostitutionsindustrie ist es naiv, sich auf den „gesunden Menschenverstand“ oder gar auf den „Anstand“ der Profiteure und Freier zu verlassen. In einem Markt, in dem schamlos Kinder, Jugendliche, Schwangere, Zwangsprostituierte gekauft und verkauft werden, müssen intellektuell eingeschränkte Personen besonders geschützt werden. Zum Schutz dieser Personen muss die Möglichkeit geschaffen werden, diesen im Einzelfall die Anmeldung zu verweigern und ihnen den Schritt in die Prostitution zu ersparen. Personen ohne die erforderliche Einsichtsfähigkeit wären die geborenen Opfer in diesem knallharten Geschäft. Der Staat darf sich wegen versäumter Untersagungsmöglichkeiten nicht der Beihilfe zur Ausbeutung schuldig machen. Leider wurde die im ursprünglichen Entwurf zum ProstituiertenschutzG noch vorgesehene Versagungsmöglichkeit inzwischen gestrichen.

Die Praxis zeigt, dass der Anteil von Minderbegabten, Mindergebildeten oder Analphabetinnen bei den südosteuropäischen Frauen erschreckend hoch ist. Die typische Prostituierte auf dem deutschen Markt ist das totale Gegenteil der selbstbestimmten Sexarbeiterin, die Sie alle aus einschlägigen Talkshows kennen.

Darüber hinaus muss die Anmeldung an eine verpflichtende physische und psychische Gesundheitsuntersuchung gekoppelt sein.

Nicht nur bei den sehr jungen Frauen, ganz besonders auch bei Frauen mit verminderter geistiger Leistungsfähigkeit kann davon ausgegangen werden, dass sie nicht wissen, auf was sich als in der Prostitution Tätige einlassen. Dass sie sich nicht schützen können, nicht Risiken abwägen und nicht in der Lage sind, ihre Rechte eigenverantwortlich und selbstständig durchzusetzen. Es ist die Aufgabe des Staates diese Frauen vor den immensen gesundheitlichen Risiken in der Prostitution zu schützen. Deshalb braucht es eine Gesundheitsuntersuchung vor Beginn und während der Ausübung der Tätigkeit. Gleichzeitig schützt die Gesundheitsuntersuchung auch die Freier und deren Familien.

Die Pflichtuntersuchung wurde gegen das Votum der Mehrheit der Prostituierten 2001 abgeschafft.

Nur ein sehr kleiner Teil der Prostituierten kann das Angebot der freiwilligen Untersuchung in den Gesundheitsämtern annehmen. Da die allerwenigsten Frauen eigenverantwortlich arbeiten, sondern in Abhängigkeiten von Zuhältern, BordellbetreiberInnen und anderen Profiteuren. Alleine schon das Weisungsrecht, das der Gesetzgeber den

BordellbetreiberInnen auch gegenüber Selbstständigen (!) einräumt, bevorteilt einseitig die BetreiberInnen und ist für die selbstständig arbeitende Prostituierte ein gravierender Nachteil.

Darüber hinaus arbeiten seit der EU-Osterweiterung tausende von Frauen aus den Hochprävalenzländern (Länder mit den typischen sexuell übertragbaren Infektionen) im deutschen Prostitutionsmarkt. Seitdem stellen wir eine Zunahme sexuell übertragbarer Infektionen fest. Auch die Infektionszahlen für akute und chronische Hepatitis B sind beunruhigend. Wenn auch die absoluten Fallzahlen unter den Prostituierten noch gering sind, so sind doch die Steigerungsraten beunruhigend, vor allem, da keine Untersuchungspflicht besteht und gerade die Risikogruppen unter den Prostituierten die freiwillige Untersuchung kaum in Anspruch nehmen, da es nur für Hepatitis, Syphilis und HIV eine Meldepflicht gibt. Sexuell übertragbare Infektionen wie Chlamydien und Gonorrhöe (Tripper) sind nicht meldepflichtig und von daher dürften die Erfahrungen der Gesundheitsämter nur die Spitze des Eisbergs sein. Im Gegensatz zur Allgemeinbevölkerung hat der Großteil der Prostituierten nicht die Möglichkeit der sich selbstständig und selbstverantwortlich über die Präventionsmöglichkeiten zu informieren, sich Beratung zu holen, Untersuchungsangebote anzunehmen und auf risikoarme Sexualpraktiken zu bestehen. Von daher kann der Präventionsgedanke des IfSG bei der Personengruppe nicht greifen und die geringen Untersuchungszahlen der Gesundheitsämter bestätigen dies.

Ein Großteil der Prostituierten kommt aus den ärmsten Regionen Südeuropas. Viele der Prostituierten haben, wenn überhaupt, nur kurz die Schule besucht und wissen nichts über Sexualität, nichts über sexuelle Infektionen, nichts über Schutzmöglichkeiten und genau diese Frauen bilden die Hauptrisikogruppe. Darüber hinaus können sich diese Frauen in den Städten, in denen sie der Prostitution nachgehen müssen, räumlich nicht orientieren. Ohne die Möglichkeit sich sprachlich zu verständigen, zu lesen, öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen, erreichen sie die Gesundheitsämter gar nicht, selbst wenn sie je von dem Angebot einer kostenlosen Untersuchungsmöglichkeit erfahren würden. Zudem arbeiten die meisten Frauen in der Prostitution weder selbstständig noch selbstbestimmt. Sie haben nicht die Freiheit, bei einem Krankheitsgefühl zur Untersuchung zu gehen. Die Pflichtuntersuchung wäre für die Mehrheit der Frauen in der Prostitution ein großer Gewinn. Sie sind in der Regel nicht krankenversichert und haben keine Möglichkeit, sich regelmäßig untersuchen und gegebenenfalls behandeln zu lassen. Mit der Pflichtuntersuchung bekommen sie eine Gesundheitsversorgung, die ihnen heute noch verwehrt ist.

Sicherlich haben Sie schon Kritik an der Untersuchungspflicht gehört, dies sei stigmatisierend, eine „Zwangsuntersuchung“ usw. Solche Äußerungen machen mich wütend. WER maßt sich an, angeblich im Namen der Betroffenen zu sprechen, diesen das Recht auf Gesundheitsvorsorge zu verwehren? Die tatsächlich Betroffenen kommen hier nicht zu Wort. Fragt man sie, sind sie alle für eine regelmäßige Gesundheitsuntersuchung, denn ihre Gesundheit ist in Gefahr, nicht die der Kritiker.

Krankenversicherung

Der Anteil an Frauen in der Prostitution, die gesetzlich krankenversichert sind, ist sehr niedrig. Irgendwelche Versicherungen im europäischen Raum sind keinesfalls mit der deutschen Krankenversicherung vergleichbar. Frauen werden nur gegen Vorkasse behandelt. An eine Gesundheitsversorgung dieser über Jahre in Deutschland lebenden Frauen nach deutschem Standard ist überhaupt nicht zu denken. Die Frauen erfahren nur Krankenversorgung, wenn sie lebensbedrohlich erkrankt sind. Deshalb ist auf den Nachweis einer Krankenversicherung nach deutschem Standard im Gesetz zu bestehen.

Schwangere in der Prostitution

Die Praktiken in Bordellen / Terminwohnungen sind in der Prostitution sind immer weiter von dem entfernt, was man gemeinhin unter Sexualität versteht. Auch Sexpartys mit Hochschwangeren scheinen für bestimmte Männer ein besonderes Vergnügen zu sein, für das sie viel Geld zu zahlen bereit sind. In der Prostitution ist keine Perversion zu stark, um nicht auch nachgefragt und gelebt zu werden. Ein Teil der schwangeren Prostituierten wird zu Spätabtreibungen ins Ausland geschickt, ein anderer Teil der Schwangeren bekommt hier die Kinder, lässt sie in der Klinik zurück um wieder schwanger zu werden und den pervertierten Markt in der Prostitution zu bedienen.

Wenn jede Arbeitnehmerin nach dem deutschen Mutterschutzgesetz sechs Wochen vor der Geburt nicht mehr arbeiten soll, muss dies für Frauen in der Prostitution noch mehr gelten. Für Frauen, die sichtbar schwanger sind, muss es ein Prostitutionsverbot geben und zwar ohne wenn und aber. Bis zum neunten Monat "arbeiten" zu müssen und dafür besonders viel Umsatz zu generieren, kann weder gesellschaftlich, noch gesetzlich geduldet und legitimiert werden. Hier braucht es klare Grenzen.

02.06.2016

Leni Breymaier

Wolfgang Heide
Facharzt für Gynäkologie und Geburtshilfe
Lutherstrasse 8
69120 Heidelberg

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
18(13)76e

Heidelberg, 30. Mai 2016

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zur
„Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und
Gesundheit im Deutschen Bundestag am 06. Juni 2016**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren.

Ich bedanke mich für die Gelegenheit, mich im Vorfeld der Sitzung am 06. Juni zum Themenkomplex „Prostitution und Gesundheit“ äußern zu dürfen.

Vorbemerkung:

Seit der Gründung Beratungsstelle „Amalie“ in Mannheim betreue ich dort, sowie in meiner Praxis in Heidelberg ehrenamtlich Prostituierte. Diese Betreuung geht weit über medizinische Untersuchungen hinaus, beinhaltet viele Gespräche, ebenso wie „Streetworking“ also aufsuchende Arbeit in den sogenannten Laufhäusern. Da die Frauen im Laufe der Jahre ein Vertrauensverhältnis zu mir aufgebaut haben, berichteten sie mir Dinge, die in einem kurzen Beratungsgespräch nicht an den Tag kommen können.

Aufgrund meiner Erfahrungen wurde ich gebeten eine Stellungnahme zur gesundheitlichen Situation von Prostituierten abzugeben.

Das Thema Prostitution ist aus meiner persönlichen Sicht so komplex, dass eine gesetzliche Regulierung nie gänzlich die Frauen in der Prostitution schützen kann, vor Verletzungen der menschlichen Würde, vor gesundheitlichem, physischem wie psychischem Schaden, wie auch nicht vor Menschenhandel und kriminellen Einflüssen einschließlich dem Zwang zur Prostitution. Deshalb ist es aus meiner Erfahrung unbedingt nötig, alle nur möglichen gesetzlichen Regulierungen zur Anwendung kommen zu lassen, die diese Frauen, die oft in größter Not sind, soweit wie nur möglich zu schützen. Die Situation der Prostituierten hat sich sicher in den letzten Jahren dahingehend sehr geändert, dass die meisten Frauen aus Osteuropa und aus extremer Armut kommend in der Prostitution landen. Dieser Umstand sollte unbedingt berücksichtigt werden, auch bei der Beurteilung ob eine Frau „freiwillig“ in die Prostitution geht.

Meine Stellungnahme bezieht sich auf Fallbeispiele aus der Praxis, auf meine persönliche Erfahrung in der medizinischen Betreuung von Prostituierten. Es handelt sich also ganz ausdrücklich nicht nur um wissenschaftliche Erkenntnisse, sondern Alltagsberichte, die sich aufgrund ihrer häufigen Wiederholung durchaus als beispielhaft bezeichnen lassen und ausdrücklich keine „Einzelfälle“ sind.

Bei diesen Darstellungen kann es leider nicht ausbleiben, dass „unappetitliche Dinge“ beschrieben werden. Ich versichere Ihnen, dass all diese Beispiele sozusagen aus erster Hand stammen.

1. Schwangere Frauen, die in der Prostitution arbeiten:

Ich möchte Ihnen anhand alltäglicher Beispiele aus meiner Praxis beschreiben, weshalb es aus meiner Sicht unbedingt nötig ist, die Arbeit in der Prostitution für Schwangere ganz zu verbieten, beziehungsweise keine Anmeldebescheinigungen für Schwangere und Frauen im sogenannten Wochenbett auszustellen.

Es bedarf eigentlich keinerlei wissenschaftlicher Studien, für die Erkenntnis, dass es für schwangere Frauen insgesamt nicht zumutbar ist, als Prostituierte zu arbeiten, auch vor der 34. Schwangerschaftswoche.

Das Gegenteil beweist leider ein Fall in meiner Praxis, der auch in der Öffentlichkeit Aufmerksamkeit erlangte. Eine Schwangere in der 22. Schwangerschaftswoche, die gerne ausgestiegen wäre, aber nicht in eine Maßnahme nach Hartz 4 aufgenommen wurde, bis schließlich in 3. Instanz vom Obergericht Stuttgart festgestellt wurde, dass es Zitat: *„...unzumutbar für eine schwangere Frau ist, in der Prostitution zu arbeiten...“*. (Aktenzeichen Landessozialgericht Stuttgart: L 3 AS 4449/15 ER-B und L 3 AS 4450/ 15 B.)

Für dieses Urteil wurden mehrfache ärztliche Atteste von mir geschrieben, in welchen ich festgestellt habe, dass durch die Ausübung der Prostitution nicht abschätzbare Risiken für die werdende Mutter und das ungeborene Kind bestehen. Dafür gibt es keine Studien, gleichwohl finden sich in den Datenbanken über 200 aktuellere Studien, die sich mit psychischem Stress in der Schwangerschaft und den damit verbundenen Risiken für Mutter und Kind beschäftigen. Aber braucht es wirklich Studien, um festzustellen, wie unmenschlich, unwürdig und gefährlich es ist, wenn eine Schwangere in der Prostitution arbeitet? Davon abgesehen, dass niemand ausschließen kann, dass neben der Mutter das ungeborene Kind schon in dieser Zeit auch psychisch schwer geschädigt wird.

Die intrauterine Entwicklung ist eben nicht nur eine körperliche. Wir wissen zum Beispiel, dass ein Embryo ab der 16 Schwangerschaftswoche hören kann. Dieses Hörerlebnis dient auch der Bindung zur Mutter und spielt auch nach der Geburt eine große Rolle. Wissen wir wirklich, ob das ungeborene Kind durch Situationen, Geräusche, Stimmen, psychischer Stress der Prostituierten in einem Bordell nicht massiv psychischen Schaden nimmt? Schaden, der nicht wieder gut zu machen ist? Aber in der Medizin gilt sehr wohl der Satz: *„First off all, do no harm“*. Das muss auch in der Prostitution gelten und vor allem für das ungeborene Kind das sich nicht wehren kann.

Das unwürdigste ist, dass es einen Markt gibt für Freier, die besonders auf schwangere Frauen stehen und dafür gerne mehr bezahlen. Von den Erzählungen der schwangeren Frauen die ich betreue abgesehen, hat der SWR im Rahmen eines Interwies mit mir, in einer Recherche, Annoncen gefunden (SWR-Fernsehen 2015 *Das Geschäft mit dem Sex*), die mit sogenannten „Gang Bang“ Partys mit Schwangeren werben. 30 Euro inklusive Getränke! (*Gang Bang Partys: eine Frau und 30 (oder mehr) Männer!!*)

Es ist sehr zu begrüßen, dass solchen Veranstaltungen in Zukunft eine Erlaubnis versagt werden soll, wie in der Begründung zu § 13 beschrieben.

Hier muss noch hinzugefügt werden, dass auch diese Beschreibungen nur die Spitze des Eisbergs sind. Eine ausgestiegene Frau sagte mir auf einer Tagung im letzten Jahr: *„Das schlimmste erzählen wir Euch gar nicht“* Manche erzählen trotzdem, wenn sie Vertrauen zu uns haben. Sexspiele mit Fäkalien aller Art und das auch mit Schwangeren.

Für mich als Frauenarzt und Geburtshelfer sind solche Situationen am Rande des Erträglichen. Wir Frauenärzte sind für das Wohl von Mutter und ungeborenem Kind zuständig. Wie soll das gehen, wenn die werdende Mutter zwischen 15 und 40 Freier pro Tag bedienen muss.

Es ist für mich als Geburtshelfer nicht nachvollziehbar, dass eine Anmeldung zur Arbeit in der Prostitution für werdende Mütter 6 Wochen vor der Geburt laut Gesetzentwurf nicht erteilt werden soll, sehr wohl aber vorher. „Grund für die Regelung ist die bei der Tätigkeit als Prostituierte typischerweise bestehende, **unverantwortbare Gefährdung des Wohls des ungeborenen Lebens des Kindes.....**“ insgesamt ist die Gefährdung in den letzten 6 Wochen am höchsten...“ (Drucksache 156/16 S. 67....) Diese Begründung ist nicht nachvollziehbar und wissenschaftlich so nicht haltbar. Die analoge Übertragung aus dem Mutterschutzgesetz der Gefährdung in den letzten sechs Wochen, kann sich nicht auf die Gefahr des Kindes einer Prostituierten beziehen.

Alleine die Gefahr durch übertragbare infektiöse Erkrankungen ist in den frühen Schwangerschaftswochen deutlich höher! Beispiel Syphilis: Gefahr der diaplazentaren Übertragung ab der zwölften Schwangerschaftswoche verbunden mit dem Risiko einer Syphilis connata, mit der Gefahr von Spätaborten und schweren fetalen Schädigungen. (AWMF-S2k-Leitlinie 7 /2014) Gonorrhoe der schwangeren Frau: eine Infektion in der Schwangerschaft kann zu einem Frühabort und septischen Abort führen (RKI Stand 08.05.2013) Es ist generell nicht nachvollziehbar, dass im Entwurf sehr wohl eine generelle „unverantwortbare Gefährdung des Wohls des ungeborenen Lebens“ (Drucksache 156/16 S. 67) beschrieben wird, ein Schutz jedoch erst in den letzten sechs Wochen gelten soll, wobei die Feststellung der höchsten Gefährdung in den letzten sechs Wochen gerade bei den Prostituierten nicht gelten kann.

(*Ärztezeitung Nr. 62 vom 01. 02.2016 Seite 4: In einer älteren RKI-Studie, die zwischen Januar 2010 und März 2011 durchgeführt wurde - 29 Gesundheitsämter nahmen teil, knapp 10 000 Untersuchungen wurden durchgeführt -, war herausgefunden worden, dass die Gefährdung für sexuell übertragbare Erkrankungen insbesondere bei Frauen unter 20 Jahren ohne Krankenversicherung, die auf den Straßenstrich gingen und kaum Deutschkenntnisse hatten, deutlich erhöht war.)*

Dies gilt natürlich auch für schwangere Frauen und nicht nur in den letzten sechs Wochen der Schwangerschaft!

Es gibt im Mutterschutzgesetz zahlreiche Bestimmungen und Einschränkungen für die Arbeit von Schwangeren, die sehr streng sind. Das ist unbedingt notwendig, nur so kann die werdende Mutter und ihr ungeborenes Kind geschützt werden. Es ist für mich in keiner Weise akzeptabel, dass diese Bestimmungen für Schwangere in der Prostitution nicht gelten sollen! Es wird zwar eine „unverantwortbare Gefährdung“ beschrieben, aber nur im Zeitraum der –vermeintlich- höchsten Gefährdung, soll eine Anmeldebesccheinigung nicht erteilt werden.

Eine Arbeit mit gefährdenden Substanzen inklusive Blutentnahmen sind, trotz Schutzhandschuhen für Schwangere nicht erlaubt. Multipler Verkehr mit bis zu 30 Freiern pro Tag ist für Schwangere erlaubt! Obwohl in der Begründung zu Nummer 3 eindeutig beschrieben, dass ein Verweis auf die schützenden Vorschriften im Mutterschutzgesetz nicht ausreicht um den Schutzzweck zu erreichen, wäre es in diesem Fall schon ausreichend, das Mutterschutzgesetz (siehe unten) zur Anwendung zu bringen, das für jede Schwangere gilt:

Beschäftigungsverbote

An erster Stelle stellt sich sicherlich die Frage nach den gesetzlichen Beschäftigungsverboten für Schwangere, die beachtet werden müssen. Dies sind die wichtigsten:

- *individuelles Beschäftigungsverbot (entsprechendes ärztliches Zeugnis)*
- **keine Nachtarbeit (Arbeitsverbot zwischen 20:00 h und 6:00 h)**
- **keine Mehrarbeit (Maximum 8,5 h/Tag bzw. 90 h/14 Tage)**
- **keine Sonn- und Feiertagsarbeit**
- *keine schwere körperliche Arbeit (z. B. regelmäßig mehr als 5 kg Lasten heben oder tragen von Lasten bzw. mehr als 10 kg gelegentlich)*
- **keine Arbeiten in Zwangshaltung (häufiges Strecken, Beugen, Hocken, Bücken, langes Sitzen oder Stehen...)**
- *keine Tätigkeiten mit erhöhten Unfallgefahren (erhöhte Rutschgefahr, erhöhte Havariegefahr bei chemischen Reaktionen sehr reaktiver Stoffen)*
- *keine Tätigkeiten mit sehr giftigen, giftigen, gesundheitsschädlichen oder in sonstiger Weise den Menschen chronisch schädigenden Gefahrstoffen, wenn der Arbeitsplatzgrenzwert (AGW) überschritten ist. (s. S. 5 ff)*
- *keine Blutentnahmen oder Punktionen*
- *kein Kontakt mit kmr-Stoffen (nicht kmr-Stoffen „nicht ausgesetzt“ sein, s. S. 9f)*
- *kein Kontakt mit hautresorptiven Stoffen (s. S. 10ff)*
- **keine Tätigkeit mit Infektionsgefahr (nicht Krankheitserregern „ausgesetzt“ sein.)**
- *kein Aufenthalt im Sperrbereich i. S. d. Strahlenschutzverordnung*

Quelle: uni-due.de (letzter Zugriff 27.05.16)

Es muss aus meiner persönlichen Erfahrung und nach meiner festen Überzeugung als Geburtshelfer ein generelles Beschäftigungsverbot für schwangere Prostituierte geben! Sollte der Gesetzgeber Anmeldebescheinigungen bis zur 34 SSW erteilen, also bis zum Erreichen des sogenannten Mutterschutzes, liefert er die Schwangeren vor der 34 SSW und ihr ungeborenes Kind einer Situation aus die schlicht und einfach unmenschlich und dazu nicht einschätzbar ist bezüglich eines Schadens für Mutter und Kind und damit unverantwortbar ist.

Ein weiteres, sehr bedrückendes Beispiel aus der Praxis:

Eine Prostituierte, wie die weitaus überwiegende Zahl der Frauen nicht krankenversichert, die einige Tage vor dem Besuch bei mir ein Kind geboren hatte. Die Geburt wurde über die Beratungsstelle „Amalie“ organisiert und betreut. Die Schwangerschaft wurde bis kurz vor der Entbindung geheim gehalten, einerseits aus Angst vor Repressalien aus dem Umfeld, andererseits um keine Kunden zu verlieren. Das Schlimmste aber ist, dass die Schwangerschaft auch geheim gehalten wurde, um nicht zum Spielball für o.g. Freier und Anbieter zu werden, die auf schwangere Frauen stehen, beziehungsweise sie anbieten.

Diese Frau bat mich in gebrochenen Deutsch um Hilfe, da sie 3 Tage nach der Geburt wieder arbeiten musste!

(Das Kind wurde zur Adoption frei gegeben, eine für die Mutter immer katastrophale und traurige Entscheidung)

Diese Frau musste wieder Freier bedienen, das Wort „arbeiten“ kann ich in diesem Zusammenhang nicht mit gutem Gewissen gebrauchen. Sie war mit ihrer Miete mehrere Tage im Rückstand. (120 Euro pro Tag) Dadurch gab es Druck vom Betreiber des Laufhauses. Also war die konkrete Bitte: „Hilf mir, dass ich wieder arbeiten kann“ Diese Frau hatte die üblichen Geburtsverletzungen, Scheidenrisse und Dammriss, ausgeprägten Wochenfluss, Rückbildungsschmerzen. Jede Frau die ein Kind geboren hat, kennt diese Beschwerden. Die meisten Paare die Kinder haben, wissen, wie lange es oft dauern kann, bis eine Frau nach der Geburt eines Kindes wieder schmerzfrei Verkehr haben kann. Allerdings kann sie in aller Regel auf das Verständnis und die Rücksichtnahme des Partners zählen. Freier sind nicht rücksichtsvoll. Freier sind meistens recht brutal, so die Aussage der meisten Prostituierten, „Die stoßen und stoßen ohne Rücksicht“. Zitat: *‘Den rücksichtsvollen einfühlsamen Freier gibt es nicht‘*. Aufgrund der vaginalen Verletzungen kann man bei einer Frau, wenn sie im Wochenbett wieder zwischen 15 und 30 Freier bedient, bleibende Schäden nicht ausschließen, bis hin zur bleibenden Inkontinenz. Es muss immer wieder erwähnt sein, das sind „nur“ die körperlichen Schäden! Die psychische Traumatisierung kann oft nur mit Medikamenten, Alkohol oder Drogen ausgehalten werden. Dammrisse, Scheidenverletzungen, Wochenfluss und unendliche Schmerzen beim Verkehr und trotzdem finden sich Freier, denen das offenbar nichts ausmacht, im Gegenteil, Freier die so etwas suchen. Dies ist alles legal. Ist es auch mit der Menschenwürde vereinbar?

Wenn man dann noch weiß, wie die hygienischen Bedingungen oft in den Laufhäusern sind, wenn überhaupt gibt es eine gemeinsame Dusche auf dem Gang, fragt man sich wieder, wo leben wir eigentlich, dass so etwas möglich ist? Offenbar ist wirklich alles erlaubt, weil es legal ist.

Auch aus diesem Grunde ist es aus meiner Sicht unbedingt notwendig, Müttern im sogenannten Wochenbett keine Anmeldebescheinigung als Prostituierte zu erteilen, die Bedingungen in den Bordellen besser zu überprüfen und strenger Vorschriften bezüglich Ausstattung, sanitären Einrichtungen etc. im Gesetz vorzuschreiben und das Weisungsrecht unbedingt abzuschaffen. Bei Erkrankungen der Prostituierten sollte eine Möglichkeit geschaffen werden, dass horrenden Mietrückstände aufgrund von Wuchermieten nicht dazu führen können, dass die Prostituierten krank weiterarbeiten müssen.

Anmerkung: Aus Erfahrung weiß ich, dass beim Thema ungewollte Schwangerschaft die Frage auftaucht, warum verhüten die Frauen nicht. Die Antwort ist sehr einfach: Weil es zu teuer ist. Der ganz normale Alltag ist, dass sich die Frauen freuen, wenn sie eine Schachtel Ibuprofen geschenkt bekommen, um etwas gegen ihre permanenten, heftigen Unterleibsschmerzen zu haben. Die fehlende Verhütung führt zwangsläufig zu ungewollten Schwangerschaften. Da die Frauen aus besagten Gründen die Schwangerschaften häufig zunächst verheimlichen (Druck von außen, Angst vor Freiern die auf Schwangere stehen, wirtschaftliche Not mit Angst vor Verdienstaustausch) ist die Schwangerschaft bei der Diagnose häufig schon fortgeschritten und ein Abbruch rechtlich nicht mehr möglich. Dies treibt die Frauen dann ins Ausland um häufig auch illegal mit entsprechendem Risiko einen SS-Abbruch durchführen zu lassen. Unmittelbar danach wird dann wieder weiter „gearbeitet“.

2. Gesundheitliche Beschwerden und Schäden, durch die Arbeit in der Prostitution:

Die Prostituierten, die ich behandle haben in aller Regel chronische Unterbauchschmerzen bedingt durch Unterleibsentzündungen und mechanischer Traumata, die nur schwer medizinisch behandelt werden können. Aufgrund des häufig hohen Drucks (Mietrückstände, Druck aus dem Umfeld) müssen die Frauen weiter Freier bedienen unter, so berichten sie häufig, unerträglichen Schmerzen. Dazu kommen neben den Verletzungen durch die übermäßige „mechanische“ Beanspruchung bis hin zu Verletzungen, die bewusst durch Freier zugefügt wurden. Dass Freier sehr häufig brutal und alles andere als vorsichtig sind, wird von nahezu allen Prostituierten berichtet. „*Der einfühlsame Freier ist eine Illusion*“, so der Originalton vieler Frauen. Im Gegenteil, Macht und Brutalität spielen die große Rolle.

Hier kann man nur hoffen, dass die Einführung der Kondompflicht zu einem größeren Schutz der Frauen vor infektiösen Erkrankungen wie lokale Infektionen, bakterielle Entzündungen, Chlamydien, Gonorrhoe, Lues etc. und systemischen Infektionen wie Hepatitis und HIV, führt. Daher ist die Kondompflicht zu begrüßen, obwohl sie schwer zu kontrollieren ist und keinen sicheren Schutz vor übertragbaren Erkrankungen bietet. Auch sollte die Kondompflicht nicht dazu dienen die Freier in Sicherheit zu wiegen, wie ich noch ausführe. Die Prostituierten benötigen dieses Verbot jedoch als Schutz gegenüber den Freiern, zur besseren Durchsetzung Ihrer Interessen. In diesem Zusammenhang sie erwähnt, wie viele Männer offenbar den Verkehr ohne Kondom suchen und fordern (und für 10 Euro mehr und auf Druck auch bekommen). Hier sind unbedingt auch die „Betreiber“ und „Veranstalter“ in die Verantwortung zu nehmen.

3. Wohnsituation und Alter der Prostituierten.

Beim Streetworking in den sogenannten „Laufhäusern“ zeigt sich mir immer wieder ein grauenvolles Bild: Junge, sehr ängstliche Frauen (eigentlich Mädchen) die vor einem Zimmer stehen und auf Freier warten. Die Zimmer sind 8-10 qm groß und die Einrichtung besteht aus einem Bett, Spiegel und einem Schränkchen. Hier „arbeiten“ und leben die Frauen. In Mannheim gibt es dazu den Begriff: „Schmuddel Wohnungen“ Die Prostituierten schlafen im selben Bett, in dem sie vorher 10 -15 oder mehr Freien bedient haben. Es ist aus meiner Erfahrung eben gerade nicht so, dass eine Trennung stattfindet zwischen den für sexuelle Dienstleistungen genutzte Räumen und Wohn- oder Schlafräumen. Die Frauen sind sozusagen „allzeit bereit“. Sie sehen auch unter ihrer dicken Schminke sehr müde aus, „*maximal 5 Stunden Schlaf, den Rest des Tages bereit sein*“ so erzählte mir eine junge Frau aus Osteuropa. Toilette und Dusche befindet sich auf dem Gang. Ich konnte auch hier keine Trennung für Freier und Prostituierte sehen. Das Bild, das sich mir bietet, sind oft sehr junge Frauen, die häufig kein Deutsch sprechen. Wie kann man von Freiwilligkeit reden, wenn die Prostituierte kein Deutsch spricht und versteht? Wie kann sie einem Geschlechtsakt zugestimmt haben? Ich bin aufgrund dieser Bilder fassungslos, dass nicht wenigstens eine Altersgrenze von 21 Jahren im Gesetz festgelegt ist. Wer möchte bestreiten, dass wir alle mit 18 Jahren, gerade einmal dem „Kind sein“ entwachsen waren, also „*Heranwachsende*“ waren, wie im Gesetz beschrieben. Aus meiner Erfahrung mit den extrem jungen Frauen, ist nur ein Arbeitsverbot für Prostituierte unter 21 Jahren dazu geeignet, „*Heranwachsende*“ zu schützen. Mein Eindruck ist, dass gerade diese sehr jungen Frauen

oft sehr naiv, gutgläubig und gutmütig sind. Eigenschaften die leicht ausgenutzt werden um die Frauen in die Prostitution zu schicken. Wir alle, die wir osteuropäische Prostituierte kennen, wissen, dass diese oft geschickt werden von ihren Vätern, Brüdern, Onkeln oder Cousins. Nicht wirklich wissend was ihnen auf dem deutschen Prostitutionsmarkt blüht.

Ich kann nur jedem empfehlen sich anzuschauen, wie die jungen Frauen „gehalten“ werden. Der gesundheitliche Schaden physisch wie psychisch ist immens und nicht mehr gut zu machen. Von Schutz der „Heranwachsenden“ kann keine Rede sein. Wir alle wissen, dass gerade sehr junge Frauen von Freiern gesucht werden. Warum können sie den Zuhältern, Betreibern von Bordellen und Anbietern von Sexpartys schutzlos ausgeliefert werden? „Frischfleisch“ werden diese Heranwachsenden in der Szene genannt. Haben wir nicht soviel Respekt vor der Menschenwürde, vor der Verletzlichkeit junger Menschen, dass wir das nicht verbieten können? Weiß eine Achtzehnjährige was es heißt in Deutschland 15-20 Freier am Tag zu bedienen, vaginal, anal oder oral? Spiele mit Fäkalien? Brutalität zu erfahren, ein Leben in dunklen Bordellen? Die Frauen die uns bei „Amalie“ begegnen wissen oft überhaupt nicht, in welcher Stadt sie sind. Sie kennen nur das Bordell. Kann eine achtzehnjährige Frau wirklich, von Bulgarien oder Rumänien aus, beurteilen, was es heißt in einem deutschen Bordell zu arbeiten? Eine junge Frau, die häufig generell nur geringe sexuelle Erfahrungen hat oder gar Missbrauchserfahrungen hat?

Warum denken wir, oder die Freier nicht einmal darüber nach: Es könnte unsere Tochter, unser Enkel sein? Dies ist Fakt und durch welche Gegenargumente auch immer, nicht aus der Welt zu schaffen: Es könnte Ihre Tochter oder Enkelin sein!

Es ist meine feste Überzeugung, dass eine Altersgrenze von mindestens 21 Jahren zumindest ein Minimum an Verantwortlichkeit gegenüber jungen „Heranwachsenden“ wäre.

4. Medizinische Versorgung der Prostituierten, Krankenversicherung und Menschenwürde

Geschätzt sind nahezu 90 % der Prostituierten, die die Beratungsstelle in Mannheim oder meine Praxis aufsuchen nicht krankenversichert! Dieser Eindruck deckt sich mit der Studie des RKI von 2014. (*Ärztezeitung Nr. 62 01.04.2016 Seite 4*) Der Zugang zur Versicherung ist nicht einfach und bei Frauen aus Osteuropa, die kein deutsch sprechen oft eine unüberwindbare Hürde. Wie auch in der Begründung zu Abschnitt 2 (*Drucksache 156/16 s. 61*) beschrieben, ist nur ein verschwindend geringer Teil sozialversicherungspflichtig tätig, der weitaus größte Teil übt die Prostitution in Form einer selbstständigen Erwerbstätigkeit aus. Daraus folgt, dass die Prostituierten sich freiwillig oder selbst versichern müssen, was sie in aller Regel nicht tun. Erstens ist der Zugang für eine Prostituierte zu einer privaten Krankenversicherung sehr schwierig, zweitens fehlt ihnen schlicht und einfach das Geld dafür. Eine Frau die dankbar ist für eine geschenkte Packung Ibuprofen um ihre Schmerzen zu behandeln, kann sich keine Krankenversicherung leisten. 120 – 150 Euro Miete pro Tag. 25 Euro pro Tag pauschale Steuer in Baden-Württemberg, das sind mindestens 150 Euro Fixkosten. Pro Freier 25 Euro, die Preise fallen. Das sind 6 Freier pro Tag, nur um die Fixkosten begleichen zu können! Was darüber hinaus verdient wird, schicken die Frauen oft nach Hause zur Unterstützung der Familie. An dieser Stelle muss unbedingt auf die Notwendigkeit von

Mietobergrenzen in den Bordellen hingewiesen werden. Eine Miete von 120 – 150 Euro kann nur als Ausbeutung der Frauen bezeichnet werden, insbesondere in Angesicht der o.g. Einkünfte!

Der Vorschlag, eine Nachweispflicht einer Krankenversicherung gegenüber den „Vermietern“ ist aus meiner Sicht trotzdem sinnvoll und dient dem Schutz der Frauen. Die Praxis zeigt, dass die bisherigen gesetzlichen Regelungen eben nicht ausreichen, damit sich die Frauen krankenversichern (*Ärztezeitung Nr.62 01.04.2016 Seite 4*). Es ist für mich nicht nachvollziehbar, dass sehr wohl 25 Euro Steuer pauschal einbehalten werden, dies aber nicht für eine Krankenversicherung möglich sein soll. Ohne Krankenversicherung sind die Frauen der unwürdigen Situation ausgeliefert, aus Gefälligkeit behandelt zu werden. Dies tue ich, wie auch viele meiner Kollegen gerne, es ist jedoch trotzdem unwürdig! Solange die Situation jedoch so ist, sollten unbedingt die Beratungsstellen mit ihrem kostenlosen medizinischen Angebot umfangreich unterstützt werden.

Ich habe meinen Lebensmittelpunkt in Heidelberg. Hier gibt es einen „Club 25“. Auch aus diesem Club kommen Frauen in meine Praxis, da sie nicht krankenversichert sind und bei uns umsonst behandelt werden.

„Club 25“ oder 25 Euro-Club. 25 Euro, für eine klar definierte Leistung: „...2 Stellungen und einmal „blasen“. Dies scheint, so die Information aus anderen Städten, mittlerweile eine Regel zu sein. Sogenannte „Flatrate-Clubs“ sollte es mittlerweile aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen nicht mehr geben. Ein Verbot solcher, menschenunwürdiger Bedingungen wie im „Club 25“ ist dringend notwendig. In einem Club gibt es noch eine besonders unwürdige Einrichtung, die sich „Notaufnahme“ nennt. Bezahlt der Freier etwas mehr für eine „Notaufnahme“ klingelt es im ganzen Haus und alle freien Frauen müssen sich auf einer Treppe aufstellen, damit der Freier eine aussuchen kann. Dies sind Berichte der Frauen, die dort als Prostituierte „arbeiten“.

Durch die meistens fehlende Krankenversicherung sind die Prostituierten auf die Beratungsstellen und Praxen angewiesen, die kostenlos medizinische Hilfe anbieten, wie „Amalie“ oder „La Strada“ in Stuttgart. Wir Ärzte bei „Amalie“ arbeiten komplett ehrenamtlich. Oft ist es so, dass die Frauen bei starken Schmerzen zunächst von den „Vermietern“ Schmerztabletten bekommen. Ich habe noch nie gehört, dass sich ein Betreiber eines Bordells, in der Weise um eine Frau gekümmert hat, dass er sie zum Arzt schickt und gegebenenfalls die Kosten übernimmt.

Leider kommen die Frauen auch in die Beratungsstelle „Amalie“ in Mannheim oft zögerlich. Wir wissen auch, dass es den Frauen von den Betreibern oft untersagt wurde eine Beratungsstelle aufzusuchen. Hier sollte unbedingt darauf hingewirkt werden, die Beratungseinrichtungen weiter und umfangreicher zu unterstützen. Der Gang in eine einladende Beratungsstelle, mit professionellen und ehrenamtlichen Mitarbeitern, ist für die Frauen in der Prostitution häufig sehr viel einfacher als der Besuch eines Amtes. Ein niederschwelliges Angebot kann nur sinnvoll sein.

Die Frauen treten immer wieder mit der Bitte an mich heran, sie krank zu schreiben. Sie hoffen mit einer „Krankschreibung“ etwas gegenüber dem Vermieter in der Hand zu haben, damit er ihnen die Miete erlässt. Ein hoffnungsloses Unterfangen. Auch dies sollte gesetzlich geregelt sein, keine Wuchermieten aber auch keine Mietzahlungen im Krankheitsfall!

5. Psychischer und physischer Zustand der Prostituierten

Der gesundheitliche Zustand der Prostituierten ist in aller Regel katastrophal. Die Frauen sind mit 30 Jahren sehr oft deutlich vorgealtert. Persistierende Unterleibschmerzen werden von nahezu allen Frauen angegeben. Gastritis, häufige Infekte durch die schlechten Lebensbedingungen sind die Regel.

Regelmäßige, vollwertige Ernährung ist bei den Bedingungen, die in den Laufhäusern herrschen nicht möglich. Manche Bilder aus den Begehungen kann man nicht einfach vergessen, so der Pizzabote der den Prostituierten Pizza gebracht hat, die zwischen zwei Freiern gegessen werden musste.

Originalzitat einer Prostituierten die in meine Praxis kam: *Zitat: „ich kann in den Stoßzeiten an den Wochenenden oft nicht einmal ein Glas Wasser trinken, zwischen zwei Kunden. Mein Vermieter sagt dann immer, das könnte ich nach Feierabend machen“...!* Das Weisungsrecht der Vermieter dient aus meiner Sicht mehr der Ausübung von Druck auf die Frauen und sollte ersatzlos gestrichen werden.

Rauchen und Alkohol, Drogen und Medikamente sind oft die einzige Möglichkeit zu entspannen. Eine Prostituierte sagte mir, *Zitat: „viele der Mädchen werden von ihren Familien aus Rumänien oder Bulgarien geschickt und meinen sie könnten schon irgendwie klar kommen in der Prostitution. Spätestens nach 3 Tagen sind die Mädchen dann psychisch völlig durch den Wind...“.* Ein anderes Zitat ist:

„Ekelunterdrückung ist eine der wichtigsten Eigenschaften die man braucht in der Prostitution, aber viele Freier stört es noch nicht einmal wenn die Prostituierte sich erbricht...“ Eine Tätigkeit als Prostituierte ist oft ohne Psychopharmaka nicht möglich

Die psychischen Traumatisierungen durch die Tätigkeit in der Prostitution sind gewaltig und stellen häufig lebenslange Schädigungen und Qualen für die Frauen dar. Dies wurde mir insbesondere auch von ausgestiegenen Frauen berichtet. Eine „normale“ Beziehung zu einem Mann aufzubauen ist nahezu unmöglich.

6. Geistig behinderte oder geistig eingeschränkte Prostituierte

Sind die Frauen oft durch die Prostitution psychisch schwer traumatisiert, die Bitte nach Psychopharmaka ist Alltag, so ist ein Großteil der Frauen schon im Vorfeld traumatisiert. Frühere Missbrauchserfahrungen vieler Prostituierten werden beschrieben. Nach Studien ist es nicht auszuschließen, dass viele Frauen in der Prostitution frühe Missbrauchserfahrungen haben. Ein Bild aus meiner Praxis: die Arme einer Prostituierten übersät mit Schnittwunden aus der Jugend. Ich bin der Meinung auch bei diesen Frauen kann man nicht von Freiwilligkeit reden, denn es stellt sich die Frage, ob sie ohne diese frühe Missbrauchserfahrung überhaupt in der Prostitution arbeiten würden. *Zitat Gesetzentwurf: „Zugleich muss berücksichtigt werden, dass Prostitution nicht selten von Personen ausgeübt wird, die sich in einer besonders verletzlichen oder belastenden Situation befinden und die deshalb nicht in der Lage sind, selbstbestimmt für ihre Rechte einzutreten“.*

Viel extremer und ethisch nicht vertretbar, sind die Fälle, wo geistig oder psychisch massiv beeinträchtigte Frauen in der Prostitution arbeiten. Nach allem was wir wissen, ist es durchaus vorstellbar und bedarf nicht viel Fantasie, dass es auch einen Markt für solche Frauen gibt. Der Perversion sind keine Grenzen gesetzt, wenn alles legal also erlaubt ist. Es scheint gerade so, als ob für Menschen, die normalerweise den Schutz der Gesellschaft benötigen, ein besonderer Markt besteht, wie Kinder, sehr junge

Mädchen, Schwangere, Drogenabhängige, geistig oder körperlich Behinderte. Das heißt doch, dass es in Beratungsgesprächen sehr genau geprüft werden sollte, in wie weit eine Frau wirklich, auch aufgrund ihrer Anamnese, in der Lage ist selbstbestimmt zu entscheiden, dass sie in der Prostitution arbeiten möchte. Dies gilt generell für mögliche psychische Erkrankungen oder eine entsprechende Anamnese. Auch eine mögliche Drogenabhängigkeit, die uns immer wieder begegnet, sollte überprüft werden und zur Nichterteilung einer Anmeldung führen. Wie wir wissen sind gerade Drogenabhängige aufgrund ihrer Abhängigkeit, den Freiern mit den unwürdigsten Wünschen und Vorstellungen ausgeliefert.

7. Gesundheitsberatungen

Der sogenannte „Bockschein“ ist eine menschenunwürdige Formulierung einer medizinischen Untersuchung. Eine zwangsweise genitale Untersuchung hat dazu etwas Unwürdiges. Es sollte auch nicht so sein, dass die Prostituierten zum Schutz der Freier untersucht werden. Die Freier sollten auf keinen Fall das Gefühl haben, *‘...dass sie sich schon keine Geschlechtskrankheiten bei einer Prostituierten holen können...’*. Dies würde die Gefahr der Verbreitung venerischer Erkrankungen erhöhen. Es sollte auch nicht dem Wunsch der Betreiber nachgegeben werden, sozusagen „zertifiziert“ zu sein. Heißt: „bei uns arbeiten nur gesunde „O-Ton: saubere Frauen“. Dies würde den Wunsch nach ungeschütztem Verkehr noch verstärken. Die Kondompflicht begrüße ich deshalb ausdrücklich, obwohl die Durchsetzung fast unmöglich erscheint und Menschenhandel und menschenunwürdige Bedingungen nicht durch eine Kondompflicht vermieden werden können. Auch von Seiten der Prostituierten, mit denen ich spreche, wird die Kondompflicht aus diesen Gründen des Selbstschutzes und der Durchsetzbarkeit gegenüber den Freiern begrüßt.

Eine Gesundheitsberatung die vorgeschrieben ist, kann sehr zum vertrauensvollen Kontakt mit Ärzten und auch Sozialarbeitern beitragen, eine ärztliche Untersuchung kann auf Wunsch und freiwillig dann angeboten werden. Eine vorgeschriebene Untersuchung, kann Sinn machen solange sie im Interesse der Frauen ist. Ist eine medizinische Beratung vorgeschrieben, kann sie den Frauen auch nicht, zumindest nicht legal, von den Betreibern der Bordelle untersagt werden.

Gesundheitsberatungen, auch durchgeführt in den Beratungsstellen wie „Amalie“ in Mannheim (Leitung Julia Wege) oder „La Strada“ in Stuttgart (Leitung Sabine Constabel) sind, so zeigt die Erfahrung auch eine Chance auf einen Einstieg in den Ausstieg. Sie können, wie in der Begründung zu Absatz 4 (*Drucksache 156/16 S. 65*) beschrieben, dem Aufbau eines Vertrauensverhältnisses dienen, was Voraussetzung dafür ist, Themen wie Gewalt, Drogen und Zwang zu besprechen, die sonst häufig verschwiegen werden.

Deshalb begrüße ich, auch aus meiner persönlichen Erfahrung diese vorgeschriebene Beratung, die regelmäßige Wiederholungen bedarf. Es könnte sinnvoller sein, dies in ausgelagerten Beratungsstellen durchzuführen, da hier die Schwellenangst der Prostituierten geringer zu sein scheint und das beschriebene Vertrauensverhältnis schon besteht, beziehungsweise einfacher, auch aufgrund der geborgenen Atmosphäre, herzustellen ist. Die Regelung der nicht Mitteilung von Ortswechseln und die nicht notwendige erneute Anmeldung geht nach meiner Meinung an der Realität vorbei. Die Frauen wechseln sehr häufig den Standort, oder werden dazu veranlasst, somit besteht die Gefahr, dass sie sozusagen in der Versenkung verschwinden.

Zusammenfassung:

Für mich stellt sich nach einigen Jahren Arbeit mit Frauen in der Prostitution die Frage, ob es überhaupt eine gesetzliche Regelung geben kann, die die Menschen, die in der Prostitution tätig sind, ausreichend schützt.

Ich hoffe sehr, im Interesse der Prostituierten und im Sinne der Menschenwürde, die in unserem Land bei allem Tun an erster Stelle stehe sollte, dass durch das Gesetz die Bedingungen für die Frauen etwas besser werden, obwohl nach meiner persönlichen Meinung, die sich in den letzten Jahren durch die Arbeit mit den Prostituierten sehr geändert hat, drastischere gesetzliche Regelungen notwendig wären. Nach wie vor leidet die überwiegende Zahl der Frauen in der Prostitution die mir begegnen unter nicht hinnehmbaren menschenunwürdigen „Arbeitsbedingungen“, die zu massiven psychischen und physischen Schädigungen führen bis hin zur Ausbeutung und Gewalt.

Das nicht Hinzunehmen ist unserer aller Aufgabe, solche menschenunwürdigen Bedingungen darf es nicht geben, für niemanden!

Wolfgang Heide

Frauenarzt

Ehrenamtlicher Arzt der Beratungsstelle „Amalie“ Mannheim

Kontaktadresse:

Wolfgang Heide

Praxis für Gynäkologie und Geburtshilfe

Lutherstrasse 8

69120 Heidelberg

Tel.: 06221 401796

w.heide@frauenarzt-heide.de

**Kurz-Stellungnahme des Bundesweiten Koordinierungskreises gegen
Menschenhandel – KOK e.V.
anlässlich der Anhörung am 6. Juni 2016 im Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend**

zu dem

**Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie
zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen**

**in der dem Bundesrat vorgelegten Fassung
vom 01.04.2016
BR- Drs. 156/16**

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76b

Berlin, 30.05.2016

KOK e.V.

Kurfürstenstr. 33

10785 Berlin

Tel.: + 49 (0) 30 / 26 39 11 76

Fax: + 49 (0) 30 / 26 39 11 86

E-mail: info@kok-buero.de

www.kok-gegen-menschenhandel.de

Der KOK e.V. möchte mit nachfolgender Stellungnahme Hinweise aus Sicht der Praxis, v.a. der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel, für die weitere parlamentarische Beratung des Gesetzesentwurfs geben. Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Bundestages am 06.06.2016.

In vorliegender Stellungnahme beschränken wir uns auf einige zentrale Punkte: die geplante Anmeldepflicht sowie die Beratung für Prostituierte. Für eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Gesetzesvorhaben bzw. dem vorherigen Referentenentwurf verweisen wir auf unsere [Stellungnahme](#) vom 11.09.2015, die im Rahmen der Verbändebeteiligung zum Referentenentwurf vom 29.07.2015 abgegeben wurde.

Der KOK e.V. begrüßt einige im vorliegenden Entwurf enthaltene Änderungen¹, die teilweise auch vom KOK geforderte Punkte umsetzen. So wurde die „fehlende Einsichtsfähigkeit“ als Kriterium für das Verweigern einer Anmeldebescheinigung gestrichen. Auch das zwingende Vorliegen einer Meldeadresse für eine Anmeldung wurde im Laufe der Verhandlungen insofern geändert, dass nun eine Zustelladresse, auch bei Verwandten oder einer Beratungsstelle, ausreichend ist. Darüber hinaus begrüßenswert ist die Verpflichtung der Prostitutionsstättenbetreiber*innen, Prostituierten jederzeit die Wahrnehmung von gesundheitlicher und sozialer Beratung während der Geschäftszeiten der Beratungsstellen zu ermöglichen. Geändert wurde zudem die örtliche Gültigkeit der Anmeldung, diese soll nun grundsätzlich bundesweit gültig sein. Für eine Ausweitung der Tätigkeit auf andere Kommunen und Länder bedarf es nur einer Änderungsanzeige. Hier ist jedoch eine Ausnahmeklausel vorgesehen, die Ländern erlaubt, eine erneute Anmeldung zu verlangen.

Allgemein Hinweise

Grundsätzlich begrüßen der KOK und seine Mitgliedsorganisationen das Vorhaben, das Prostitutionsgewerbe und Prostitutionsstätten zu regulieren. Wir erachten es jedoch als wesentlich, den Fokus der gesetzlichen Maßnahmen auf die Stärkung der Rechte der Prostituierten zu legen, gerade um Ausbeutungssituationen zu verhindern. Für uns stehen die Interessen und Bedürfnisse der in der Prostitution tätigen Personen im Mittelpunkt. Regelungen zu schaffen, die nachhaltig und effektiv die Situation von Prostituierten verbessern, deren Rechtsposition stärken und gute Arbeitsbedingungen, z.B. durch die Schaffung von Mindeststandards, sicherstellen, muss oberste Priorität haben. Hierbei sollte nicht der generelle Wunsch nach Kontrolle der Prostitution im Vordergrund stehen, sondern die Frage, welche Auflagen von Prostituierten und Bordellbetreiber*innen in sinnvoller Weise für die Einhaltung von guten Arbeitsbedingungen und weiteren Standards erfüllt werden sollten.

Ob eine Anmeldepflicht zur Verbesserung der Situation und zur Stärkung der Rechte von selbstbestimmt arbeitenden Prostituierten tatsächlich sinnvoll ist, ist nach Ansicht der Praxis fraglich. Über die Frage, ob der angestrebte Schutz vor Ausbeutung und Menschenhandel, der durch das persönliche Erscheinen bewirkt werden soll, erreicht werden kann, gibt es bei den im KOK zusammengeschlossenen Fachberatungsstellen (FBS) für Betroffene von Menschenhandel und den Beratungsstellen für Prostituierte unterschiedliche Einschätzungen. Während einige FBS die im

¹ Änderungen im Vergleich zum Referentenentwurf vom 29.07.2015.

Gesetzesentwurf dargestellten möglichen Vorteile eines persönlichen Kontakts im Rahmen der Anmeldung ebenfalls sehen, geht die Mehrheit der im KOK e.V. vernetzten Organisationen davon aus, dass die Beratungs- und Informationsgespräche im Rahmen der Anmeldung nicht zwangsläufig zu mehr Schutz vor Ausbeutung führen werden. Aus der Praxis wurden u.a. folgende Bedenken geäußert (für eine ausführliche Erörterung siehe: [KOK – Stellungnahme](#)):

- Die Identifizierung Betroffener von Menschenhandel im Rahmen eines kurzen Beratungsgesprächs ist – selbst wenn Behördenmitarbeiter*innen ausreichend geschult sind – sehr schwierig. Die jahrelange Praxis der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel zeigt, dass Betroffene sich häufig erst nach einem längeren Zeitraum Dritten offenbaren. Grundlage hierfür ist ein Vertrauensverhältnis, das erst aufgebaut werden muss.
- Grundsätzlich ist es natürlich begrüßenswert, dass in der Prostitution tätige Personen über bestehende Rechte und Pflichten informiert sowie auf Unterstützungsangebote hingewiesen werden sollen. Durch die Verpflichtung zum Beratungsgespräch findet aber auch eine Vermischung von Beratung und Informationsangeboten statt. Um ein Beratungsgespräch führen zu können, sind spezifische Kenntnisse notwendig. Auch Beratungs- und Kommunikationsmethoden spielen eine wichtige Rolle: Die Beratung wird sich auf Personen verschiedenster Kulturen oder ethnischer Gruppen mit verschiedenen Bildungs- und Sozialisationshintergründen etc. erstrecken. Ob solch ein komplexes Wissen zu den geplanten rechtlichen Regelungen und bürokratischen Strukturen in Deutschland sowie zum Thema Prostitution in Deutschland Menschen, mit genannten verschiedensten Hintergründen und Voraussetzungen von einer*inem Behördenmitarbeiter*in innerhalb eines – vermutlich zeitlich begrenzten – Beratungsgesprächs vermittelt werden kann, ist äußerst zweifelhaft.
- Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass bei den geplanten Beratungsgesprächen ganz klar die Rolle der Behörde vermittelt werden sollte. Eine Vermischung von staatlich und nicht-staatlich basierter Beratung muss vermieden werden. Vor allem bei Migrant*innen kann nicht immer davon ausgegangen werden, dass die Strukturen in Deutschland bekannt sind, bspw. dass es nicht-staatliche Beratungsangebote gibt, die z.T. andere Zielsetzungen und Voraussetzungen (Unabhängigkeit, anonymer Zugang etc.) haben sowie welche Strukturen, Aufgaben und Verpflichtungen Behörden haben (staatliche Stelle, bspw. Übermittlungspflichten nach § 87 Abs. 2 AufenthG, kein anonymer Zugang etc.). Diese Unterschiede klar zu benennen muss Teil des Beratungsinhalts sein, auch um die Rolle der NGOs als nicht-staatliche Anlaufstellen und damit z.B. den Zugang zu ihnen und die Akzeptanz bei Betroffenen von Menschenhandel nicht zu gefährden.
- Sprachliche Barrieren: ein Rechtsanspruch auf Übersetzung und Vermittlung der Informationen in einer verständlichen Sprache, vorzugsweise der Muttersprache, wird nach dem jetzigen Entwurf nicht festgeschrieben. Die Ziele eines Beratungsgesprächs können aber nur erreicht werden, wenn auch eine inhaltliche Kommunikation stattfinden kann. Es steht zu befürchten, dass sich hinsichtlich der Hinzuziehung von geeignetem Fachpersonal/Sprachmittler*innen große regionale Unterschiede entwickeln werden, da eventuell nicht überall geeignetes Fachpersonal akquiriert werden kann.

- Betroffene von Menschenhandel, die keinen Aufenthaltstitel und/oder Aufenthaltserlaubnis haben, werden möglicherweise auf Grund der Meldepflicht der öffentlichen Stellen nach § 87 Abs. 2 AufenthG weiter in die Illegalität gedrängt.
- Eine Anmeldebescheinigung kann unter Umständen von Täter*innen oder auch Freiern als Druckmittel genutzt werden, bspw. um eine Person durch Angst vor Bekanntmachung der Tätigkeit bei Familie oder Behörden im Herkunftsland, zur weiteren Ausübung der Prostitution oder bestimmter Praktiken zu zwingen. Dieses Druckmittel kann insbesondere bei Personen aus Ländern, in denen die Ausübung der Prostitution nicht legal ist, besonders gewichtig sein.²
- Eine weitere Befürchtung aus der Praxis ist, dass sich gerade bei Fällen von Menschenhandel, die vor Gericht kommen, die Anmeldepflicht negativ auf die Aussagen der Betroffenen auswirken bzw. negativ ausgelegt werden könnte. Schon jetzt ist es in den Prozessen wegen Menschenhandels für die Betroffenen oft äußerst schwierig, das Vorliegen der Zwangssituation nachzuweisen. Die Anmeldepflicht, verbunden mit der Gesundheitsberatung, könnte dazu führen, dass dies in Zukunft noch schwieriger wird. Verteidiger*innen könnten z.B. aufgrund der regelmäßigen Anmeldepflicht sowie der verpflichtenden Gesundheitsberatungen die Aussagen der Betroffenen über das Vorliegen einer Zwangssituation bezweifeln unter dem Hinweis auf die Möglichkeiten, sich im Rahmen der Anmeldung/Gesundheitsberatung Dritten gegenüber zu öffnen und um Hilfe zu bitten.³
- Datenschutzrechtliche Bedenken: Informationen über das Sexualleben von Personen dürfen nicht einfach registriert und gespeichert werden.⁴ Es ist fraglich, ob ein ausreichender Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen gewährleistet ist, wenn die Prostitutionsausübung und damit Daten zum Sexualleben⁵ behördlich vermerkt und gesammelt werden.
- Erfahrungen mit verpflichtender gesundheitlicher Beratungen haben bislang nicht von deren Wirksamkeit überzeugen können; statt dessen wird aus der Praxis berichtet, dass anonyme, niedrigschwellige Angebote auf freiwilliger Basis gut angenommen werden und dort, wo kontrollierendes Vorgehen eindeutig und konsequent abgeschafft wurde, ein guter Zugang auch zu sog. „schwer erreichbaren“ Gruppen besteht.⁶
- Da die konkrete Ausgestaltung der Anmeldung den Ländern obliegt (bspw. Benennung der zuständigen Behörde oder die Anwendung der Öffnungsklausel bei der örtlichen Gültigkeit

² Auch der Ausschuss für Frauen und Jugend sowie der Gesundheitsausschuss des Bundesrats sehen die Gefahr der Erpressbarkeit und befürchten durch eine Anmeldepflicht grundsätzlich ein Abdrängen vulnerabler Gruppen in die Illegalität, vgl. Bundesrat Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 156/1/16, 02.05.2016.

³ Der KOK begrüßt es, dass diese Bedenken von den Ausschüssen für Frauen und Jugend sowie für Gesundheit aufgegriffen und in ihren Empfehlungen dargestellt wurden, vgl. Bundesrat Empfehlungen der Ausschüsse, BR-Drs. 156/1/16, 02.05.2016

⁴ Siehe Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, Artikel 8 (1) *Die Mitgliedstaaten untersagen die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie von Daten über Gesundheit oder Sexualleben.*#

⁵ Dieser Diskurs wird ausführlicher dargestellt in: Roth, Uhl, Wiyers, Zikkenheimer *Herausforderungen des Datenschutzes in der Politik gegen Menschenhandel*, datACT/KOK, 2015, S. 55 ff.

⁶ www.stiftung-gssg.de/upload/Gesundheitsaemter_Statement_ProstSchutzG_Pflichtuntersuchung_Maerz_2015.pdf, siehe auch BR-Drs. 156/1/1/16, S. 11.

der Anmeldung, d.h. die Entscheidung darüber, ob eine erneute Anmeldung in einem anderen Bundesland notwendig ist) steht zu befürchten, dass es zu unterschiedlichen Standards in den Bundesländern kommen wird, die in der Folge sehr problematisch sein können. Unterschiedliche Standards bzw. abweichendes Landesrecht tragen nicht zu einer Stärkung der Position der Prostituierten bei sondern können im Gegenteil zu einer Rechtsunsicherheit führen, die eher eine Schwächung ihrer Position bewirkt. Auch der Verweis im Gesetz, dass ein entsprechender Hinweis auf die Möglichkeit abweichenden Landesrechts aufzunehmen ist, kann dies nicht verhindern. Es gilt zudem, einen erhöhten Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Um Prostituierte über ihre Rechte und auch über Unterstützungsmöglichkeiten zu informieren, ist vor allem der Ausbau anderer Wege, wie aufsuchende Arbeit und die Stärkung des bestehenden Unterstützungssystems, unseres Erachtens unbedingt notwendig. Bestehende Best-Practice Beispiele⁷ sollten hierbei herangezogen werden. Beratungsstellen mit verschiedenen Schwerpunkten leisten seit Jahren wertvolle, niedrighschwellige Arbeit mit eben diesen Zielen.

Konkrete Hinweise zum vorliegenden Gesetzesentwurf:

§ 3 Anmeldepflicht für Prostituierte

§ 3 Abs. 1 regelt die persönliche Anmeldung bei der Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit ausgeübt werden soll. Die Begründung trifft auch in der neuen Fassung keine Aussage darüber, welche Behörde zuständig sein soll; die konkrete Ausgestaltung ist Ländersache. Es steht zu befürchten, dass dies zu unterschiedlicher Ausgestaltung und damit zu unterschiedlichen Standards in den Bundesländern führen wird.

§ 3 Abs. 2 i.V.m. § 5 Abs. 3 Satz 1 erlaubt den Ländern, abweichende Regelungen zur räumlichen Gültigkeit zu treffen und eine erneute Anmeldung bei einer Ausweitung des Betätigungsortes zu verlangen. Sollten Länder vielfach davon Gebrauch machen, ist damit eine bundesweite Gültigkeit faktisch nicht gegeben.⁸

§ 7 Informationspflicht der Behörde; Informations- und Beratungsgespräch

§ 7 regelt die Informationspflicht der Behörden und legt fest, dass die zuständige Behörde bei Anmeldung ein Informations- und Beratungsgespräch zu führen hat. Absatz 2 führt Inhalte auf, die dieses Gespräch mindestens umfassen muss, bleibt jedoch auch in der Gesetzesbegründung wenig genau hinsichtlich der konkreten Durchführung. Für eine Ausgestaltung dieser Beratungsgespräche bedarf es unbedingt bundesweit geltender, sorgfältig ausgearbeiteter Konzepte – nicht zuletzt um Schwankungen bei der Qualität der Informationen und Beratung zwischen den einzelnen Ländern und Kommunen zu reduzieren.

Die Gesetzesbegründung selbst weist auf die Beschränkungen des Informations- und Beratungsgesprächs hin und stellt klar, dass dieses keine Alternative zu niedrighschwelligen, zielgruppenspezifischen oder auf bestimmte Lebenslagen zielenden psychosozialen oder

⁷ Zu nennen ist hier das Beispiel der Ausarbeitung von Informationsmaterialien in mehreren Sprachen aus NRW: www.lola-nrw.de/

⁸ Siehe auch Empfehlung des Innenausschuss sowie Ausschuss für Frauen und Jugend des Bundesrats, BR-Drs. 156/1/16, S. 21 und 24.

gesundheitlichen Beratungsangeboten bildet und diese nicht ersetzen kann. Es kann solche Angebote allenfalls ergänzen, indem es auf sie hinweist und Personen ermutigt, dort Unterstützung zu suchen.⁹ Um einen Verweis möglich zu machen, muss sichergestellt werden, dass es in Reichweite auch tatsächlich Beratungsangebote gibt. Dazu ist eine Finanzierung von Beratungsstellen unerlässlich und muss in vielen Kommunen aufgestockt werden.

Absatz 3 regelt, wie den Prostituierten im Beratungsgespräch Inhalte übermittelt werden: *Diese Informationen sollen in einer Sprache verfasst sein, die die oder der Prostituierte versteht.* Im Vergleich zum Entwurf vom 29.07.2015 wurde hier eine, aus Sicht des KOK kritikwürdige, Veränderung vorgenommen. Während die erste Entwurfsfassung Behörden diesbezüglich keinen Spielraum eingeräumt hat, und vorsah, dass diese Informationen in einer Sprache verfasst sein müssen, die die*der Prostituierte versteht, wird im vorliegenden Entwurf ein gewisser Ermessensspielraum ermöglicht, indem diese Vorgabe als intendiertes Ermessen formuliert ist. In der Gesetzesbegründung wird auf die große Bedeutung der Bereitstellung der Informationen in einer Sprache, die von der Person verstanden wird, hingewiesen sowie auf die Pflicht der Behörde sicherzustellen, dass ein kommunikativer Austausch mit der zur Anmeldung erschienenen Person tatsächlich stattfinden kann¹⁰; ein Rechtsanspruch auf muttersprachliche Beratung wird aber ausdrücklich verneint. Die vorgesehenen Ziele dieses Gesetzes können faktisch nur erreicht werden, wenn ein Rechtsanspruch auf Übersetzung gegeben ist.

§ 38 Evaluation

Wir begrüßen die geplante Evaluation und die nun gesetzlich verankerte Einbeziehung eines wissenschaftlichen Sachverständigen. Aus der Begründung geht hervor, dass für den Evaluationsprozess ein Beirat eingesetzt werden soll.¹¹ Mit diesem Vorgehen wurden bereits bei der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojektes *Unterstützung beim Ausstieg aus der Prostitution* positive Erfahrungen gemacht. Wir regen allerdings an, die Einsetzung des Beirats in den Gesetzestext aufzunehmen. Der Beirat sollte unabhängig und interdisziplinär zusammengesetzt sein, damit er den Evaluationsprozess kritisch begleiten kann. Bereits nach zwei Jahren ist ein erster Zwischenbericht durch das BMFSFJ vorzulegen. Wenngleich die Frist kurz gewählt wurde und möglicherweise bis zu diesem Zeitpunkt noch wenige Daten verfügbar sind, ist ein Zwischenbericht grundsätzlich zu begrüßen.

Fazit

Nicht nur aus Sicht der im KOK zusammengeschlossenen Organisationen ist umstritten, ob der Gesetzesentwurf in der derzeitigen Fassung geeignet ist, den Schutz der in der Prostitution tätigen Personen zu erhöhen und möglicherweise von Ausbeutung und Menschenhandel betroffene Personen leichter identifizieren zu können. Wir bitten im weiteren Beratungsverfahren unsere Bedenken, die auch zum Teil von verschiedenen Ausschüssen des Bundesrats ausdrücklich geteilt werden, zu berücksichtigen.

⁹ Gesetzesbegründung S. 74.

¹⁰ Gesetzesbegründung S. 74.

¹¹ Gesetzesbegründung S. 115.

Kennzeichnung:
Kennzeichnungsstatus:

Zur Nachverfolgung
Gekennzeichnet

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76j

Sehr geehrte Frau [REDACTED]
Anbei die Stellungnahme vom BesD

Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen e.V.
Laurentiusstraße 30
42103 Wuppertal
info@berufsverband-sexarbeit.de

www.berufsverband-sexarbeit.de <<http://www.berufsverband-sexarbeit.de>>

Stellungnahme des Berufsverbandes erotische und sexuelle Dienstleistungen e.V.
zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der
Prostitution tätigen Personen

Vorbemerkung: Um die gesamte Bandbreite der Betriebsformen zu erfassen, sprechen wir uns für den Gebrauch des inkludierenden Begriffs „Sexarbeit“ anstelle von „Prostitution“ aus. Dabei sind die Unterschiede der einzelnen Arbeitsplätze im Gesetzgebungsprozess unbedingt zu berücksichtigen.

„Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in einem Rechtsstaat verlangt, dass jede Maßnahme, die in Grundrechte eingreift, einen legitimen öffentlichen Zweck verfolgt und überdies geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinn („angemessen“) ist. Eine Maßnahme, die diesen Anforderungen nicht entspricht, ist rechtswidrig.“ [1] In diesem Sinne möchten wir als Sexarbeiter_innen die verschiedenen Punkte im Referentenentwurf des „Prostituiertenschutzgesetzes“ einer Prüfung unterziehen. Wir verfügen über vielfältige, teils langjährige Arbeitserfahrungen in diversen Branchenzweigen und sind zudem international mit Kolleg_innen aus Ländern vernetzt, in denen ähnliche Regulierungen bereits bestehen. Somit stellen wir uns für die einzelnen Punkte des Referentenentwurfes die Frage: Was soll die Maßnahme bewirken? Ist die Maßnahme geeignet, den gewünschten Zweck zu erfüllen? Ist sie erforderlich, also steht kein milderes Mittel gleicher Eignung zur Verfügung? Und: Stehen die Nachteile der Maßnahme in angemessenem Verhältnis zu ihren Vorteilen?

„Es geht um gesetzliche Maßnahmen, die effektiv und praxistauglich sind, um die in der Prostitution Tätigen besser zu schützen, ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken, um fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung vertraglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen; und um Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen. Dies soll das Prostituiertenschutzgesetz leisten.“

Diesen Zweck begrüßen wir als Sexarbeiter_innen selbstverständlich. Wir sehen diesen Zweck durch die vorgestellten Maßnahmen in keinster Weise erfüllt, sondern im Gegenteil konterkariert.

In unseren Ausführungen beziehen wir uns auf verschiedene Stichpunkte im Gesetzesentwurf.

Zu Seite 6 – Begriffsbestimmungen

a) Lobenswert ist, dass rechtskräftige Definitionen vorgenommen werden. Die exakte Definition, was eine sexuelle Handlung ist, bleibt aber auch hier offen.

b) Die Definition des Begriffs des oder der Prostituierten geht hier weit über die des üblichen Gewerbebegriffes hinaus. Ein Gewerbe ist eine planmäßige, in Absicht auf Gewinnerzielung vorgenommene, auf Dauer angelegte selbstständige Tätigkeit. Die Definition des oder der Prostituierten im vorliegenden Entwurf schließt dagegen auch nur erstmals oder gelegentlich erbrachte sexuelle Dienstleistungen gegen Bezahlung mit ein, also auch wenn diese nicht dauerhaft oder auf Gewinn angelegt sind. Zudem erweitert der Begriff des „Entgelts“ (also jeder Gegenleistung, unter die auch ein Abendessen oder Unterkunft für die Nacht fallen können) die Definition der sexuellen Dienstleistung ins Uferlose.

Ein gewerberechts-ähnliches Konstrukt wie die vorgelegte Anmeldepflicht auf eine nur gelegentlich, vorübergehend oder hobbymäßig betriebene Tätigkeit anzuwenden, wäre selbst dann unverhältnismäßig im engeren Sinne (nicht angemessen), wenn eine Anmeldepflicht grundsätzlich ein dem Ziel des Prostituiertenschutzgesetzes dienliche und dafür erforderliche Maßnahme wäre.

Es erschließt sich nicht, wieso im Bereich der Sexarbeit andere Maßstäbe als in anderen Branchen angesetzt werden sollten, was Planmäßigkeit, Absicht auf Gewinnerzielung und Anlage der Tätigkeit auf Dauer betrifft.

Alle Erfahrungen aus Ländern, in denen eine Registrierungspflicht für Sexarbeiter_innen existiert, zeigt, dass die Mehrzahl der Kolleg_innen dieser Anmeldepflicht aus berechtigter Angst vor einer Stigmatisierung nicht nachkommt. Dies gilt besonders für Menschen, die nur unregelmäßig und im begrenzten Maße der Sexarbeit nachgehen. Sie sind somit illegal tätig und wenden sich bei Problemen mit Kunden oder anderen Vertragspartnern kaum an die Polizei, was dem Sinn eines „Schutzgesetzes“ vollkommen zuwiderläuft.

Seite 7 – §3 Anmeldepflicht

Rufen wir uns in Erinnerung: „ Es geht um gesetzliche Maßnahmen , die effektiv und praxistauglich sind , um die in der Prostitution Tätigen besser zu schützen , ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken , um fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen , und um Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen . Dies soll das Prostituiertenschutzgesetz leisten.“

Es wäre durchaus denkbar, dass im Rahmen eines verpflichtenden behördlichen Kontaktes auch sinnvolle Informationen über Gesundheit, Rechte oder Beratungsangebote an Sexarbeitende vermittelt würden. Dies jedoch ohnehin nur, wenn entsprechend geschultes Personal in der „zuständigen Behörde“ vorhanden wäre und eine Vielzahl kultureller Mediator_innen zur Verfügung stünden. Wir ziehen dies komplett in Zweifel, denn der Kostenaufwand wäre enorm und die Schulung des Personals eine sehr langwierige Angelegenheit. Die grundsätzliche Eignung einer Anmeldepflicht für den zitierten Zweck des Gesetzes schliessen wir aus, da sie voraussichtlich nur einen kleinen Teil der in der Sexarbeit Tätigen erreichen wird. Bei vergleichbaren Regulierungen im Ausland agiert der Großteil der Sexarbeiter_innen ausserhalb des Systems, ein anderes Ergebnis ist auch hierzulande keinesfalls zu erwarten. Die Anmeldepflicht ist vollkommen unverhältnismäßig, da sie vielen von uns, die sich aus nachvollziehbaren Gründen und Angst vor Outing nicht werden registrieren lassen, den Zugang zu Beratungsangeboten und kostenlosen medizinischen Angeboten erschwert.

Sämtliche Erfahrungen zeigen, dass Angebote zur niedrigschwelligen, freiwilligen, parteilichen und anonymen Sozial-, Rechts- und Gesundheitsberatung gerade von Kolleg_innen in sogenannten prekären Lebenssituationen und Beschäftigungsverhältnissen dankbar angenommen werden. Auch Angebote zur beruflichen Basisinformation und -

qualifikation ("Einstiegsberatung"), zur Weiterbildung und Professionalisierung in der Sexarbeit und Programme zur Unterstützung bei der Umorientierung in andere Berufe werden von Sexarbeitenden selbst gefordert und überall genutzt, wo sie vorhanden sind. Gerade im vertrauensvollen Rahmen aufsuchender Workshops am Arbeitsplatz, wie sie zum Beispiel von Hydra e.V. in Berlin als peer-to-peer-Beratung oder bundesweit von move e.V. in Kooperation mit der Deutschen AIDS-Hilfe angeboten werden, können sowohl aktiv weiterführende Beratungsangebote beworben als auch quasi „nebenbei“ mutmaßlich Betroffenen von Ausbeutung und Zwang Angebote zum Kontakt mit entsprechenden Fachberatungsstellen gemacht werden. Dies ist weit wirksamer als der erzwungene Kontakt zu einer Behörde im Rahmen eines verpflichtenden Anmeldeprozesses. Am Beispiel Wien, wo schon lange eine polizeiliche Registrierungspflicht besteht, ist nicht nur ersichtlich, dass der Großteil der Sexarbeitenden ausserhalb des Systems operiert und damit nicht mehr dem Schutz des Rechtsstaats unterliegt, sondern auch, dass dort fast alle Betroffenen von Menschenhandel der letzten Jahre registriert waren. Zu den Mitteln, einen Menschen derart unter Druck zu setzen, gehört auch das Schüren der Angst vor Behörden, was dazu führt, dass Betroffene den Anmeldeprozess durchführen, ohne sich zu offenbaren. Wenn nicht einmal geschulte LKA-Beamte Betroffene von Menschenhandel erkennen können [2], ist selbstverständlich davon auszugehen, dass ein Beamter einer noch von den Ländern näher zu bestimmenden Behörde dies erst recht nicht kann - schon gar nicht in der kurzen Zeit, die solch ein Meldevorgang benötigt.

Ohne den Ausbau des längst noch nicht ausreichenden Netzes von Angeboten für Sexarbeitende zur niedrigschwelligen, freiwilligen, parteilichen und anonymen Sozial-, Rechts- und Gesundheitsberatung, zur Qualifizierungsberatung, Weiterbildung und Professionalisierung und zur Umorientierung kann eine Anmeldepflicht dem Ziel des ProstSchG nicht dienen. In der Kürze eines solchen Anmeldeprozesses kann ohnehin kaum mehr als eine Information über weiterführende Beratungsangebote weitergegeben werden. Dort, wo solche Angebote vorhanden sind, werden sie auch ohne eine Anmeldepflicht bereits ausgelastet, weil Sexarbeitende selbst einen Mehrwert darin sehen. Die Anmeldepflicht ist somit keine erforderliche Maßnahme im Sinne des Prinzips der Verhältnismäßigkeit und damit rechtswidrig.

Zudem ist die Registrierung einer so hoch stigmatisierten und häufig mehrfach diskriminierten Gruppe unangemessen, also nicht „verhältnismäßig“ im engeren Sinn. Sie stellt ein Risiko für die betroffenen Personen dar, erschwert einen „normalen“ Alltag in unserer Gesellschaft und ist unzumutbar.

Wir sehen in der Meldepflicht eine Verletzung unserer Persönlichkeitsrechte und unseres Rechts auf Berufsausübung.

Dass die Wahl der „zuständigen Behörde“ den Ländern überlassen bleibt, lässt befürchten, dass so die vielerorts und auch bundesweit [3] bereits vorhandenen polizeilichen „Hurenkarteien“ auf eine Rechtsgrundlage gestellt werden sollen. Die Registrierung der Angehörigen eines legalen Berufes bei der Polizei wäre diskriminierend und stigmatisierend. Die angedachten Datenschutzrichtlinien halten wir vor dem Hintergrund des bereits jetzt völlig unzureichenden Umgangs mit persönlichen Daten [4] für unzureichend. Eine Meldepflicht und das Mitführen eines Hurenausweises, der jederzeit in falsche Hände kommen kann und den oder die Inhaber_in somit erpressbar macht, käme einem Zwangsoouting gleich. Da unter Sexarbeitenden das Doppelleben als Schutz der privaten Persönlichkeit absolut üblich ist, muss dieses unbedingt weiterhin ermöglicht werden - begleitend mit wirksamen Maßnahmen zur Entstigmatisierung und Anti-Diskriminierung. Auch wir als Sexarbeiter_innen wünschen uns eine Gesellschaft, in der unser Beruf kein Doppelleben mehr erfordert.

Besonders problematisch ist eine Registrierung für folgende Kolleg_innen:

- Alleinerziehende Mütter, die fürchten, das Sorgerecht für ihre Kinder zu verlieren
- Student_innen, die um ihre Karriere nach dem Studium bangen
- Nebenerwerbs-Sexarbeiter_innen oder Gelegenheitsprostituierte, die noch einen „bürgerlichen“ Hauptjob haben
- Kurzzeit-Sexarbeiter_innen, die diese Tätigkeit nur zur Überbrückung eines finanziellen Engpasses nutzen und sich den Umstieg in eine andere Erwerbstätigkeit nicht erschweren wollen
- Migrant_innen, die in Deutschland Fuß gefaßt haben und sich mittelfristig hier etwas aufbauen wollen
- Migrant_innen, in deren Heimatland Sexarbeit illegalisiert ist

Um Sexarbeiter_innen vor diesen Risiken zu schützen, fordern wir stattdessen im Gegenteil die Löschung der vorhandenen „Hurenkarteien“ der Landespolizeien sowie bundesweit und beim BKA [3], eine Aufnahme ins AGG (Verbot von Diskriminierung aufgrund der Berufswahl) und die Genehmigung der Eintragung von Pseudonymen in den Personalausweis. Menschen, die aufgrund ihrer Tätigkeit in der Sexarbeit oder in anderen Berufen von öffentlichen oder privaten Einrichtungen und Dienstleistern oder auch von zukünftigen Arbeitgebern diskriminiert werden, sollten kompetente Beratung und rechtliche Unterstützung in Anspruch nehmen können.

Verpflichtend sollte (wie bisher) für Selbstständige nur die Anmeldung beim Finanzamt sein, d.h.

der Nachweis einer Steuernummer, und für Angestellte die üblichen sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Regelungen. Sexarbeit sollte als höchstpersönliche Dienstleistung einem Freiberuf im Gewerbe-, Steuer- und Baurecht gleichgestellt werden.

Nicht zuletzt würden durch die Beratungs- und Anmeldepflicht erhebliche Kosten für die „zuschützenden“ Sexarbeitenden entstehen. Dies erscheint widersinnig, denn ein Ziel des Prostituiertenschutzgesetz soll der Schutz der in der Branche Tätigen vor Ausbeutung sein. Stattdessen steht zu erwarten, dass Kommunen und Städte teils hohe Gebühren verlangen, um durch diese Hintertür Sexarbeit zu verhindern und zurückzudrängen, wie es bereits jetzt durch kommunale Vergnügungssteuern geschieht. Vor allem Sexarbeiter_innen in prekären Situationen, die ihre Tätigkeit aus akuter finanzieller Not ausüben, müssten sich entweder weiter verschulden oder würden illegalisiert.

Von der geplanten Anmeldepflicht haben die Sexarbeiter_innen keinerlei Vorteile. Wir lehnen daher eine Registrierung von Sexarbeiter_innen ab, und zwar sowohl eine individuelle Anmeldepflicht und deren Überprüfung bei Behördenkontrollen und durch Bordellbetreiber_innen, als auch eine Registrierung mittels einer Verpflichtung zur Weitergabe der Daten von Mieter_innen als Auflage im Rahmen einer Bordellkonzessionierung. Dasselbe gilt für die bereits bestehende Praxis der Weitergabe von Daten von Mieter_innen an die Polizei, die heute schon oft dort an der Tagesordnung ist, wo die Polizei ihr anlassunabhängiges Kontrollrecht als Druckmittel gegen Betreiber_innen einsetzt. Wir fordern, dass an den wirklichen Problemen unserer Branche gearbeitet wird.

Laut einer aktuellen Studie von Nicola Döring der TU Ilmenau [5] sind das folgende (Hauptprobleme von Sexarbeiter_innen in Deutschland laut Selbstauskunft):

- im finanziellen Bereich
 - Gewalt und Missbrauch
 - fehlende professionelle Identität
 - gesellschaftliche Stigmatisierung und Diskriminierung
 - ausbeuterische und instabile private Beziehungen
- Für Sexarbeiter_innen im Migrationsprozess sind der Aufenthaltsstatus und das Ausländerrecht, die Sprachbarriere sowie soziale Isolation und Exklusion weitere vordringliche Probleme
- Zu Seite 7 - §4 Zur Anmeldung erforderliche Angaben und Nachweise
- Bei der Registrierung wird eine gültige Meldeanschrift erwartet. Bei einer Meldeadresse im Ausland könnte dies für Pendelmigrantinnen zu einem Zwangsouting vor der Familie zuhause führen.

Üblich ist für viele Kolleg_innen, bei der Arbeit ausserhalb ihrer Heimatstadt im Bordell zu wohnen.

Dies soll in §16 untersagt werden - wir erläutern dort, warum wir dieses Verbot für schädlich halten.

Es ist schlicht realitätsfern, dass eine Migrant_in schon bei der Einreise über eine eigene Wohnung in Deutschland verfügt, die sie bei der Meldung als solche angeben könnte. Eine Möglichkeit zur einmaligen Übernachtung zu Beginn der Tätigkeit, wie es in den Kommentaren hinzugefügt wird, hilft leider wenig.

zu Seite 8 - §5 Anmeldebescheinigung

Die in Absatz 1 aufgelistete fünf-Tages-Frist bis zur Ausstellung der Bescheinigung entspricht nicht der Arbeitspraxis in der zu regulierenden Branche. Personen, die sich entscheiden, in der Sexarbeit tätig zu werden, wollen in der Regel sofort damit beginnen, gerade wenn diese Entscheidung aus akuter Geldnot entsteht. Hier wird wieder eine besonders vulnerable Gruppe innerhalb der Sexarbeitenden besonders belastet.

Die Prüfung von Sexarbeiter_innen auf eine nicht näher definierte „zum eigenen Schutz erforderliche Einsicht“ ist diskriminierend und als allenfalls als Instrument zur Abschreckung geeignet, wo Behördenmitarbeiter es aus Gründen der „Prostitutionseindämmung“ in einer demütigenden Befragung darauf anlegen. Sie widerspricht dem Ziel des ProstSchG, das Selbstbestimmungsrecht von Sexarbeitenden zu stärken, zementiert im Gegenteil das Bild von Sexarbeitenden als unreife, naive Personen und macht zudem aus der „Anmeldepflicht“ vielmehr eine „Erlaubnispflicht“ nach behördlicher Willkür.

Es geht bei der legalen Prostitution um voll geschäftsfähige, volljährige Menschen. In keinem anderen Beruf maßt sich der Staat eine Prüfung der Frage an, ob diese Menschen reif genug für die von ihnen gewählten Tätigkeit sind. Selbstgefährdendes Verhalten ist in Deutschland weitgehend erlaubt. Das entspricht der Vorstellung von Selbstbestimmung und Menschenwürde in unserer Gesellschaft. (Art. 1 GG) Der Staat muss vor Ausbeutung und Gewalt schützen, aber nicht vor schwierigen Entscheidungen. Indem wir unserem Gegenüber das Recht zugestehen, nach eigenem Dafürhalten vernünftig oder unvernünftig zu handeln, achten wir ihn als rationales und mündiges Wesen.

Zu Seite 9 - §5 Absatz (5)

Das Mitführen eines „Huren-Ausweises“ bei der Arbeit ist eine eindeutige Zuordbarkeit zu einer extrem stigmatisierten Gruppe. Die Möglichkeit einer Alias-Bescheinigung entspannt zwar die Situation gegenüber den Betreibenden. Sobald der Ausweis aber mit sich geführt werden muss, ist nicht nur aufgrund des Fotos ein Outing sofort möglich.

zu Seite 10 - §8 Maßnahmen bei Beratungsbedarf Dass auch in der Begründung nirgendwo die Notwendigkeit einer Zustimmung der Betroffenen zu diesen Maßnahmen erwähnt wird, beispielsweise für die Weitergabe von Daten an andere Behörden, ist datenschutzrechtlich vollkommen inakzeptabel und kann im Einzelfall eine akute Gefährdung der Person oder sogar anderer Personen in ihrem Umfeld bedeuten, falls beispielsweise Angehörige bedroht werden.

Zu Seite 10 - §9 Gesundheitliche Beratung Die präventive Arbeit der Deutschen Aidshilfe hat in den letzten zwanzig Jahren dazu geführt, dass Deutschland den niedrigsten Infektionsstand für sexuell übertragbare Infektionen in Europa aufweist. Prävention kann laut dieser Erkenntnisse nur durch Lernen und Erkennen erfolgen und nicht durch Zwang. Die angedachte Pflichtberatung für Sexarbeitende läuft diesen Erkenntnissen entgegen. Durch eine nicht-anonyme Zwangsberatung wird das bestehende und oft gute Vertrauensverhältnis zwischen Sexarbeiter_innen und Gesundheitsämtern zerstört.

Gesundheitsthemen im Rahmen einer Qualifizierungsberatung sind zweifellos sinnvoll. Wenn es tatsächlich darum gehen soll, Sexarbeitende zu stärken und ihnen eine umfassende Beratung und Vorbereitung auf ihre Arbeit zu geben, dann müssen (und zwar im Rahmen einer freiwilligen, anonymen, parteilichen Beratung) auf Wunsch zum Beispiel auch folgende Inhalte angeboten

werden:

- Informationen zum Arbeitsablauf und zu gängigen, von Kunden gewünschten Sexualpraktiken • Psychohygiene und Burnout-Prävention • Informationen zu Preisen und üblichen Abrechnungsmodellen in der Sexarbeit in Deutschland und der Stadt, wo die Person arbeiten möchte. Ortsübliches Preisniveau für sexuelle Dienstleistungen • Hinweise, wo Ausbeutung anfängt und der Arbeitsplatz gewechselt werden sollte. Wie unterscheidet man „gute“ und „schlechte“ Arbeitsplätze?

- Was für Arbeitsmöglichkeiten gibt es? Laufhäuser, Saunaclubs, Flatrateclubs, Bordelle, Escort und Hausbesuche, Apartment, Straße, etc. und welche Anforderungen stellt der jeweilige Arbeitsplatz an die Sexarbeiterin Grundsätzlich müssen bei der Erstellung solcher Konzepte Branchenexperten hinzugezogen werden. Das ist in diesem Fall offenbar nicht erfolgt, und so ist das Konzept realitätsfern - unserer Erfahrung nach bedürfen Sexarbeitende beispielsweise nicht mehr oder weniger häufig einer „Ernährungsberatung“ als Erwerbstätige in anderen Branchen.

Seite 11 - §10 Anordnungen gegenüber Prostituierten Das ProstSchG beschäftigt sich intensiv damit, Sexarbeiter_innen vor sich selbst und deren Umwelt vor den Sexarbeiter_innen zu schützen. So auch in Absatz 3. Die Definition dieses Absatzes ist wenig konkret. Die „zuständige Behörde kann jederzeit Anordnungen erlassen“, wenn sich Nachbarn, Kunden oder sonstige Mitmenschen gestört oder belästigt fühlen - angesichts der Tatsache, dass es Menschen gibt, die sich vom reinen Vorhandensein von Sexarbeit belästigt fühlen, wird hier eine Blankoberechtigung zur „Prostitutionseindämmung“ unter beliebigem Vorwand erteilt. Auch ist nicht zu erkennen, inwiefern solche Anordnungen „effektiv und praxistauglich sind, um die in der Prostitution Tätigen besser zu schützen, ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken, um fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen, und um Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen“ und erfüllen insofern nicht den Zweck des Gesetzes.

Seite 12 - §11 Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe Das Beispiel Neuseeland zeigt, dass ein Modell einer Erlaubnispflicht von (größeren) Bordellen die Arbeitsbedingungen für Sexarbeiter_innen grundsätzlich verbessern kann - sofern eine solche Maßnahme auf einer praxistauglichen Grundlage von Mindeststandards beruht, die von und für Menschen aus der Branche entwickelt wurden und so gestaltet ist, dass sie nicht zur „Prostitutionseindämmung“ nach kommunaler Willkür missbraucht werden kann. Dies in im vorliegenden Entwurf nicht der Fall. Die Möglichkeiten an Auflagen sind so weitreichend, dass über sie de facto ein Bordellverbot erlassen werden kann, ohne dass konkrete Rechtsgüter Dritter verletzt werden. Eine Erlaubnispflicht ohne eine Konkretisierung von Mindeststandards in einer bisher nicht vorliegenden ergänzenden Rechtsverordnung, die bundesweit einheitliche Richtlinien vorgibt, heisst, das Pferd von hinten aufzuzäumen und droht die bereits vorhandene regionale Rechtszersplitterung weiter zu verschlimmern. Des weiteren fehlt hier analog zu den Anordnungen gegenüber einzelnen Sexarbeiter_innen jeder Bezug zum angeblichen Zweck des „Prostituiertenschutzgesetzes“.

Ein wesentlicher Punkt des neuseeländischen Modells ist auch, dass ein Bordellbetrieb erst ab mehr als fünf Sexarbeiter_innen erlaubnispflichtig wird. Eine Konzessionierung ab zwei Personen treibt uns entweder in die Isolation oder in Großbordelle, die ihre Berechtigung haben, aber zweifellos nicht für jede Sexarbeiter_in den idealen Arbeitsplatz darstellen. Gerade kleine Zusammenschlüsse selbständiger Sexarbeiter_innen in Wohnungsbordellen bieten häufig den höchsten Grad an Selbstbestimmung, Schutz und Sicherheit - ein „Prostituiertenschutzgesetz“, das diese Art der kollegialen Zusammenarbeit nicht explizit erleichtert, hat seinen Namen nicht verdient. Auch wenn im Einzelfall auf das Einhalten bestimmter Auflagen von einer wohlwollenden Behörde verzichtet werden kann, bietet die Erlaubnispflicht für „Prostitutionsgewerbe“ in der vorliegenden Form vor allem ein

umfassendes Instrumentarium zur „Prostitutionseindämmung“, und zwar nicht etwa anstelle, sondern zusätzlich zur Verdrängung von Sexarbeit durch Sperrbezirke und Bauplanungsrecht. Für völlig unverhältnismäßig halten wir die Auflage, dass die Betreibenden von „Prostitutionsgewerben“ gleich nochmals die „Einsichtsfähigkeit“ der bei ihnen arbeitenden Sexarbeiter_in überprüfen müssen. Es darf sich dabei also offenbar nicht auf die Kompetenz der Behördenmitarbeiter verlassen werden, die ja immerhin den „Hurenausweis“ ausgestellt haben.

Was passiert, wenn sich sowohl das Gesundheitsamt, die noch näher von den Ländern zu bestimmende Behörde und auch die Betreibende Person irren? Wo und bei wem setzt dann die Schuldfrage an?

In vielen Orten findet ein Großteil der Sexarbeit als Wohnungsprostitution statt. Wie der Name schon sagt, handelt es sich dabei oft nicht um Gewerberäume, die für diese Zwecke genutzt werden, sondern um Wohnungen. Das entspricht dem Charakter unserer Dienstleistung, denn Wohnungen sind so ausgestattet, wie viele Sexarbeiter_innen sich ihren Arbeitsplatz wünschen, und außerdem befinden sie sich dort, wo auch unsere Kunden leben. In Absatz 5 wird darauf hingewiesen, dass andere Vorschriften unberührt bleiben. Gerade das Bauplanungsrecht und die Sperrbezirksverordnungen werden jedoch für die Schließung eines Großteils der bestehenden Betriebe sorgen. Dies nicht aufgrund hygienischer und baulicher Richtlinien, sondern weil die Betriebe im falschen Stadtbezirk liegen. Stadtplanerisch ist vorgesehen, dass Vergnügungsstätten nur in einem extrem kleinen Bereich der Stadtfläche zulässig sind. Es ist in fast allen Städten völlig ausgeschlossen, dass in diesen begrenzten zulässigen Bereichen die gesamten bestehenden Bordelle unterkommen. Es wird somit zur Schließung auch von vielen guten Arbeitsplätzen kommen. Die wenigen Verbleibenden können dann die Mietpreise diktieren, weil die Sexarbeitenden ihrer Wahlmöglichkeiten beraubt sind.

Wir fordern die Anerkennung von Sexarbeit als Freier Beruf und somit Niederlassungsfreiheit für Sexarbeiter_innen. Bei Bordellen muss es Bestandsschutz geben für Betriebe, die schon seit einem festgelegten Zeitraum existieren.

Zu Seite 14 - §15 Auflagen für die Erlaubnis einer Betriebsstätte Es gäbe sicher sinnvolle Auflagen, die die Arbeitsbedingungen der Sexarbeitenden verbessern würden. Die meisten der hier aufgelisteten Punkte dienen nicht dem Schutz der in der Sexarbeit Tätigen, sondern dem Schutz der Gesellschaft vor der Sexarbeit. Die unkonkreten Formulierungen bei allen Punkten öffnen kommunaler Willkür Tür und Tor. Auch diese Regelungen widersprechen der Gesetzesmotivation auf ganzer Linie.

Seite 15 – § 16 Mindestanforderungen

Der BesD hält es für sinnvoll, Mindeststandards für Sexarbeitsbetriebe festzulegen und diese dann in einer Weise umzusetzen, die nicht als Instrument zur Vernichtung guter Arbeitsplätze missbraucht werden kann. Schon zu Beginn der Verhandlungen wiesen wir darauf hin, dass es bei der Erstellung von sinnvollen Arbeitsstandards wichtig ist, die in der Branche Tätigen mit einzubeziehen. Wir schlugen eine Arbeitsgruppe vor, bestehend aus Sexarbeitenden, Betreibenden, Beratungsstellen und folgenden Behörden: Gesundheitsamt, Bauamt (Stadtplanung), Gewerbeamt, Polizei, Sozialbehörden, Migrationsbehörden. Wir bleiben weiterhin bei diesem Vorschlag.

Die angedachten Regelungen der im vorliegenden Referentenentwurf halten wir in den folgenden drei Punkten für besonders realitätsfern:

zu 2.2. Notrufsystem

Die meisten Bordelle sind Kleinstbetriebe mit zwei oder drei Zimmern, in denen wenige Kolleg_innen zur gleichen Zeit anwesend sind und gelegentlich auch allein gearbeitet wird. Wie soll dort ein Alarmsystem funktionieren? Muss gewährleistet werden, dass immer noch eine weitere Kollegin anwesend ist, die den Alarm hören könnte? Oder wird eine kostspielige Aufschaltung zur Polizei erwartet? Diese Kosten würden dann wieder auf die Mietpreise für

die Sexarbeiter_innen umgelegt. Durch die angedachten Massnahmen würden wiederum Großbordelle bevorzugt, die ohnehin bereits über einen eigenen Sicherheitservice verfügen. Die Gefahr von Übergriffen durch Kunden und somit die Notwendigkeit eines Notrufsystems hängt maßgeblich von der Kundenstruktur ab - für ein Laufhaus in einem großstädtischen Vergnügungsviertel, das überwiegend in den Abendstunden von alkoholisierten Kunden in Feierlaune frequentiert wird und bei dem die Dienstleistung hinter verschlossenen Türen stattfindet, ist ein Notrufsystem eher geboten und oft bereits vorhanden. Für ein kleines Massagestudio, wo Termine von Geschäftsreisenden für die Mittagspause im voraus gebucht werden und in dem in der Regel keinerlei Übergriffe stattfinden, wäre ein solches System unverhältnismäßig, da mit hohen Kosten verbunden. In einem Partytreff, in dem es keine geschlossenen Türen gibt und stets Kolleg_innen und Barpersonal in Hörweite sind, ist ein Notrufsystem völlig überflüssig.

zu 2 . 4 . getrennte Sanitäreinrichtungen Getrennte Sanitäranlagen klingen nach einer sinnvollen und angenehmen Idee. Allerdings ist dies in kleinen Betriebsstätten in der Regel rein baulich nicht umsetzbar und eine solche Vorschrift würde zum Verlust vieler guter Arbeitsplätze führen. Es gibt gerade bei den kleinen Betriebsformen sehr viele, die von Kolleg_innen geführt werden, die sich nach langen Jahren in Bordellen irgendwann selbstständig gemacht haben und nebenbei an Kolleg_innen untervermieten. Es handelt sich in der Regel um sehr schöne und angenehme Arbeitsplätze, in denen Sexarbeiter_innen ihr Recht auf Selbstbestimmung besser wahrnehmen können als in Großbordellen, wo sie Hausregeln unterworfen sind. Eine Benachteiligung solcher Arbeitsplätze ist also für das Ziel des Gesetzes nicht geeignet.

Auch hier reichen Ausnahmegenehmigungen für den „Einzelfall“ nicht aus, weil wir davon ausgehen, dass der größte Teil der Wohnungsprostitution in Wohnungen von ein bis drei Zimmern stattfindet, wo die Einrichtung getrennter Sanitäranlagen nicht möglich ist.

zu 2 . 7 . k eine Wohnmöglichkeit in Bordellen Zum Schutz gedacht, aber das Gegenteil bewirkend ist auch die neue Auflage, dass reisende Kolleginnen in Arbeitsräumen nicht mehr übernachten dürfen. Gerade für Migrantinnen, die einen Großteil ihres Verdienstes in die Heimat schicken, ist ein zusätzliches Hotelzimmer einer große finanzielle Belastung und muss durch Mehrarbeit kompensiert werden. Es ist insbesondere nicht einsichtig, warum Kolleg_innen nicht uneingeschränkt in Terminwohnungen und Laufhäusern übernachten sollten, bei denen ähnlich einem Hotelbetrieb jede Sexarbeiter_in ein eigenes Zimmer oder sogar eine ganze Wohnung anmietet, deren Tür sie jederzeit vor den Kunden verschließen kann. Betrachtet man die Unterbringungsmöglichkeiten, die möglichst kostengünstig von Saisonarbeiter_innen aus anderen Branchen in Anspruch genommen werden (Monteursschlafsäle etc.), sind Schlafmöglichkeiten in Bordellbetrieben im Vergleich oft wesentlich besser ausgestattet.

Es gibt keinen Grund, die Wahlmöglichkeit von Sexarbeiter_innen bezüglich der Entscheidung zu beschränken, ob sie im Bordell übernachten möchten oder nicht. Die Möglichkeit der Übernachtung in Hotels besteht natürlich bereits. Das vorübergehende Wohnen in Bordellzimmern wird allerdings von vielen Sexarbeitenden selbst nicht als unangenehm empfunden, sondern die Ersparnis von Kosten und Fahrtzeiten geschätzt. Wo Sexarbeiter_innen nicht auf Reisen, sondern dauerhaft im Bordell wohnen, ist häufig die Aussichtslosigkeit des lokalen Wohnungsmarktes ein Grund. Hier sollte die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum für alle Menschen Alternativen schaffen, statt alternative Lösungen für Probleme von Menschen in prekärer Situation zu verbieten.

Seite 23 - §29 Überwachung des Prostitutionsgewerbes Die Einschränkung des Grundrechtes auf die Unverletzlichkeit der Wohnung ist ein Eingriff, der in keinster Weise im Verhältnis zu einem möglichen Nutzen steht. Auf diese Weise wird weder das Selbstbestimmungsrecht von Sexarbeitenden gestärkt noch Ausbeutung oder Kriminalität verhindert. Die Befugnis zur Kontrolle einer Privatwohnung bei einem Verdacht auf unangemeldete Sexarbeit würde die

deutsche Gesetzgebung in die Zeiten des Kupplelei-Paragrafen zurückwerfen, in der Menschen schon aufgrund einer vermuteten promiskuitiven Lebensweise jederzeit von böswilligen Nachbarn denunziert werden konnten.

Es gibt keine Bestätigung dafür, dass die Aufklärungsrate von Menschenhandelsdelikten oder angeblich „milieubedingter“ Kriminalität in den Bundesländern, deren Polizeirecht bereits jetzt anlassunabhängige Durchsuchungen oder Identitätskontrollen im Umfeld der Sexarbeitsausübung erlaubt, wesentlich höher ist als in den übrigen Bundesländern. Die Mehrheit der Verfahren wird auf Grund von Hinweisen der Betroffenen oder Dritter (z.B. durch Kund_innen) eingeleitet (Quelle: Bundeslagebilder BKA). Eine mangelnde Kontrolldichte liegt nicht vor.

Problematisch erscheint uns eher, dass die Beamten vor Ort Schwierigkeiten haben, zu erkennen, ob der Sexarbeit selbstbestimmt nachgegangen wird oder ob Ausbeutung vorliegt. Wir fordern daher eine gezielte Fortbildung der für Sexarbeiter_innen zuständigen Beamten. Die Einbeziehung von Sexarbeiter_innen in diesen Fortbildungsprozess halten wir für dringend erforderlich. Das anlassunabhängige Kontrollrecht der Polizei im Umfeld der Sexarbeit ist ersatzlos zu streichen.

Wer uns wirklich helfen und schützen will, setzt auf vertrauensbildende polizeiliche Arbeit, die die in der Sexarbeit Tätigen als entscheidungs- und handlungsfähige Partner wahrnimmt. Wo diese Arbeit gelingt, nehmen Sexarbeiter_innen auch polizeiliche Hilfe in Anspruch, wo sie benötigt wird.

Anlassunabhängige Kontrollen und Razzien, in denen sich Sexarbeiter_innen nicht selten selbst wie Verbrecher behandelt fühlen, sind dagegen absolut kontraproduktiv.

Wir möchten an dieser Stelle ausdrücklich darauf hinweisen, dass die oft als vorbildlich gelobte Polizeiüberwachung vielerorts in Bayern von uns als diskriminierend und disruptiv wahrgenommen wird. Wir werden nackt aus laufenden Aktionen mit unseren Kunden geholt und erkennungsdienstlich behandelt, bei Straßenverkehrskontrollen nach einem Blick in die polizeiliche Datenbank als Sexarbeiter_innen vor Umstehenden geoutet - auch dies ein Indikator für den zu erwartenden Datenschutz bei Behörden. Wir lehnen es entschieden ab, das teilweise menschenunwürdige Vorgehen der bayerischen Polizei auf eine bundesweite Rechtsgrundlage zu stellen. Wir streben dagegen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den zuständigen Polizeibehörden an. Wir halten aufsuchende Arbeit der Polizei auf einer Basis von gegenseitigem Respekt für sinnvoll, wenn sich die Beamten dabei der Probleme der in der Sexarbeit Tätigen ernsthaft annehmen und diese nicht nur kontrollieren.

In sämtlichen anderen Gewerben ist für die erwähnte Auskunft- und Nachschaurecht laut §29 der GewO nicht die Polizei zuständig. Zuständig sind zumeist Gewerbe-/Ordnungsämter der unteren Verwaltungsbehörde. Für Privatwohnungen gibt es keine solchen Befugnisse. Wenn in einer Wohnung auch gewohnt wird, muss auch für uns als Sexarbeitende dieser intime Rückzugsort gewahrt bleiben.

§32 Werbeverbot

Ein Werbeverbot für Praktiken ohne Kondom erscheint uns grundsätzlich sinnvoll. Zuvor sollte aber §120 des OWiG, das allgemeine Werbeverbot für Sexdienstleistungen abgeschafft werden:

„Ordnungswidrig handelt, wer durch Verbreiten von Schriften, Ton- oder Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder Darstellungen Gelegenheit zu entgeltlichen sexuellen Handlungen anbietet, ankündigt, anpreist oder Erklärungen solchen Inhalts bekanntgibt; dem Verbreiten steht das öffentliche Ausstellen, Anschlagen, Vorführen oder das sonstige öffentliche Zugänglichmachen gleich.“

§32 Kondompflicht

Eine Kondompflicht lehnen wir ab. Wir schließen uns dabei der gleichlautenden Empfehlung der Deutschen AIDS-Hilfe an. Prävention durch Aufklärung, wie im Infektionsschutzgesetz verankert, ist wirkungsvoller als Zwang. Um Sexarbeiter_innen den Rücken zu stärken und

auch Kunden über die Folgen von ungeschützten Praktiken zu informieren, brauchen wir eine starke Präventionsarbeit vor Ort.

Ein großes Problem sehen wir auch in der Kontrollierbarkeit solcher Verordnungen - entweder gar nicht, oder auf eine Weise, die uns und unsere Kund_innen ihrer Würde beraubt. Im Land Bayern, wo seit 13 Jahren eine Kondompflicht besteht, werden Polizisten als Scheinfreier in die Bordelle geschickt. Diese Scheinfreier bedrängen die Kolleginnen unter Vorspiegelung falscher Tatsachen mit Nachfragen nach ungeschütztem Verkehr. Willigen diese dann ein, gelten sie als überführt, noch bevor irgendeine Form von Verkehr überhaupt stattgefunden hat. Kontrolliert, verfolgt und bestraft werden in Bayern die Sexarbeiter_innen, nicht die Kund_innen, die für ungeschützten Verkehr bezahlen. Im Übrigen gibt es keine Hinweise darauf, dass diese Verordnung in Bayern positive Auswirkungen auf die Gesundheit der in der Sexarbeit Tätigen oder der Gesamtbevölkerung hat.

Seite 29, §38 Übergangsregelungen

Die in Absatz 2 erwähnte Sechsmonatsfrist für Betreibende, in der sie die notwendige Genehmigung der noch näher zu bestimmenden Behörde vorlegen müssen, ist nur in den seltensten Fällen zu schaffen. Es muss für solch eine Genehmigung ein Baunutzungsänderungsantrag bei der zuständigen Baubehörde gestellt werden. Dazu muss ein Architekt hinzugezogen werden, ein Brandschutzgutachten erstellt werden, der Flurplan eingeholt werden und noch diverse regionale Nachweise. Alleine die Beschaffung sämtlicher Unterlagen benötigt üblicherweise drei bis vier Monate. Die Baubehörde benötigt dann zwei bis drei Monate für die Genehmigung. Dies nur, wenn es keine Nachprüfungen gibt.

Wie soll dabei innerhalb eines halben Jahres eine Genehmigung vorgelegt werden? Dazu sind wiederum nur die großen Betriebe in der Lage, die in der Regel neu gebaut haben, dabei schon die erforderlichen Anträge gestellt haben und über eine baurechtliche Genehmigung verfügen.

Seite 57ff Begründung zu Begriffsbestimmungen Da es sich bei einem Großteil der Arbeitsplätze um Wohnungsbordelle handelt, wird diesem Bereich sehr viel Raum im Gesetzesentwurf beigemessen. Zuvor müsste allerdings der grundsätzliche Umgang mit dieser Art von Betrieben geregelt werden. Zumeist handelt es sich um Wohnungen, in denen nicht immer gewohnt wird, sondern die für (frei-)berufliche Zwecke genutzt werden. Es handelt sich also oft um Wohnraumzweckentfremdung, die ausserhalb der vielerorts bestehenden Duldungspraxis selbst dann verfolgt werden müsste, wenn Bauplanungsrecht und Sperrbezirke den Betrieb nicht ohnehin verunmöglichen.

Fazit:

Das Ziel des Gesetzes, Maßnahmen zu schaffen, „die effektiv und praxistauglich sind, um die in der Prostitution Tätigen besser zu schützen, ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken, um fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen, und um Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen“ begrüßen wir als Berufsverband der Sexarbeiter_innen. Leider sind die gewählten Mittel, sofern sie in einzelnen Punkten überhaupt geeignet sind, weder erforderlich noch angemessen, um dieses Ziel zu erreichen. Es steht zu befürchten, dass das ProstSchG regional völlig unterschiedlich umgesetzt und in vielen Fällen als Instrument zur Abschreckung, Verdrängung und „Eindämmung“ von Sexarbeit missbraucht werden wird. Dies würde viele Arbeitsplätze vernichten, die aus Sicht der Sexarbeiter_innen gute Arbeitsbedingungen bieten.

Andernorts ist zu erwarten, dass die bestehende Duldungspraxis beibehalten wird. Die bereits existierenden Rechtszersplitterung in der Sexbranche würde verschlimmert.

Wenn wir als Sexarbeiter_innen „Schutz“ brauchen, dann vor allem den vor gesellschaftlicher Stigmatisierung, Diskriminierung und Kriminalisierung. Repressive Regularien wie die Grundlage der Sperrbezirksverordnungen, die Sonderparagrafen in den Landespolizeigesetzen und die Sexarbeitsverdrängung durch das Bauplanungsrecht im

Rahmen einer neuen Gesetzgebung zur Sexarbeit, die explizit beibehalten werden, schaffen vielmehr schlechtere als bessere Arbeitsbedingungen. Sperrbezirke und Bauplanung bedeuten schon jetzt ein vielerorts ein flächendeckendes Berufsverbot, das Polizeirecht erlaubt in der Hälfte der Bundesländer ein anlassunabhängiges Kontrollrecht, ohne dass dies zu einer erhöhten Aufklärungsrate von Kriminalität führt. Solange Volksvertreter_innen öffentlich bedauern, dass ihnen mit den vorhandenen Steuerungsinstrumenten noch nicht genug Werkzeuge zur „Prostitutionseindämmung“ zur Verfügung stehen, müssen wir von einem Gesetz wie dem vorliegenden Entwurf mehr Schaden als Nutzen erwarten, und zwar für alle Sexarbeiter_innen, egal ob sie sich in ihrem Beruf selbst verwirklichen, aus wirtschaftlicher Not keine Alternative sehen oder zur breiten Masse derjenigen gehören, deren Arbeitszufriedenheit wie bei allen anderen Erwerbstätigen auch von Umfeld und Arbeitsbedingungen abhängen.

Ein Gesetz, dessen vorgebliches Ziel die Stärkung des Selbstbestimmungsrechtes einer Personengruppe ist, dieser dann aber die Mündigkeit abspricht und sie paternalistisch vor eigenen Entscheidungen „schützen“ will, das ohne Not in Grundrechte eingreift und quasi nebenbei noch ein Regularium schafft, um die Gesellschaft mittels beliebig zu erweiternder Auflagen vor der vorgeblich zu schützenden Personengruppe zu bewahren, ist schlechter als gar kein Gesetz.

"Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es nicht notwendig, kein Gesetz zu machen."

(Charles Baron de Montesquieu, Schriftsteller, Philosoph und Staatstheoretiker, 1689-1755)

Alternativen Stattdessen fordern wir die Anerkennung von Sexarbeit als Freiberuf im Gewerbe-, Steuer-, und Baurecht, die Anmeldepflicht für Bordelle nach §14 der Gewerbeordnung (sowie die Pflicht für Gewerbeämter in allen Kommunen, solche Anmeldungen entgegenzunehmen) und, wie inzwischen auch von Amnesty International gefordert, eine vollständige Entkriminalisierung der Sexarbeit, also das Streichen der die Sexarbeit betreffenden Sonderparagrafen im Polizei-, Straf und Ordnungswidrigkeitengesetz, allen voran Art. 297 EGStGB als Grundlage der Sperrbezirksverordnungen.

Weiterhin fordern wir den flächendeckenden Ausbau freiwilliger, anonymer, kostenloser und parteilicher Gesundheitsberatung für alle Menschen mit Risikoverhalten, die Finanzierung weiterer Fachberatungsstellen für Sexarbeiter_innen, den Ausbau von fundierten Angeboten zur berufsspezifischen Basisberatung und Information ("Einstiegsberatung"), geförderte Programme zur Qualifizierung bei Umorientierung in andere Berufe, sowie bundesweit aufsuchende, berufsbegleitende Workshops zur Professionalisierung in der Sexarbeit. Wir fordern die Unterstützung berufsständischer Selbstvertretungen von Sexarbeitenden, wirksame Maßnahmen zur Entstigmatisierung Anti-Diskriminierung von Sexarbeiter_innen und die Schulung von zuständigen Beamten und Behörden im Umgang mit der Sexarbeitsbranche. In Solidarität mit Betroffenen von Ausbeutung und Menschenhandel in allen Branchen schließen wir uns den Forderungen des KOK nach Rechten und parteilicher Beratung für Betroffene an Links und Verweise [1]

https://de.wikipedia.org/wiki/Verh%C3%A4ltnism%C3%A4%C3%9Figkeitsprinzip_%28Deutschland%29

[2] Jörn Blicke, LKA Hamburg, Leiter der Abteilung für organisierte Kriminalität: „Menschenhandelsopfer kann man nicht erkennen.“

18.09.14 Kommentar auf Podiumsdiskussion der Heinrich Böll Stiftung „Worüber reden wir eigentlich?“ [3] <http://www.sueddeutsche.de/panorama/bka-etiketten-fuer-buerger-kennzeichen-geisteskrank-1.2146857>

[4] <https://netzpolitik.org/2015/schwere-maengel-bei-behoerdenanfragen-posteo-fordert-stopper-vorratsdatenspeicherung/> [5] Prostitution in Deutschland: Eckdaten und Veränderungen durch das Internet Nicola Döring, Technische Universität Ilmenau, Institut für Medien und



BDK Bundesgeschäftsstelle | Poststraße 4-5 | D-10178 Berlin

Per E-Mail an

familienausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76h

Ihr/e Zeichen/Nachricht vom

13. Mai 2016

Ihr/e Ansprechpartner/in

Heike Rudat

Funktion

Beauftragte

Menschenhandel/Kinderhandel

E-Mail

Bdk.bgs@bdk.de

Telefon

+49 (0) 302463045-0

Telefax

+49 (0) 2463045 29

Berlin, 30.05.2016

Stellungnahme des Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK)

zu dem

Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen, BR-Drs. 156/16 v. 01.04.16

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter begrüßt ausdrücklich die Fortschreibung des (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG), die er bereits 2004/2005 gefordert hat.

allgemein

Eine umfassende Regulierung des Prostitutionsgewerbes ist zwingend erforderlich, da der Rotlichtbereich wegen seiner leicht zu erzielenden Gewinne immer wieder Anziehungspunkt für kriminelle Banden und die Organisierte Kriminalität ist.

Bereits kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes am 1. Januar 2002 wurde der dringende Handlungsbedarf zur Fortschreibung deutlich.

Im Verlauf der vergangenen Jahre wurden die sich aus dem Gesetz ergebenden Defizite, insbesondere für die Bekämpfung des Menschenhandels und seiner Ausformungen

zunehmend deutlicher. Zum einen entfielen durch den Wegfall der Sittenwidrigkeit die bis dato vorhandenen Kontrollbefugnisse der Ordnungsbehörden in der überwiegenden Zahl der Bundesländer. Damit entzog man den Strafverfolgungsbehörden, hier der Polizei ein wesentliches Instrument zur präventiven Bekämpfung des Menschenhandels.

Zum anderen wurden aufgrund einer fehlenden Erlaubnispflicht/Konzessionierung zunehmend einschlägig vorbestrafte Kriminelle unter dem Deckmantel der Legalität im Rotlichtmilieu aktiv. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die EU-Osterweiterung.

Die damit einhergehende Armutsprostitution begünstigte die Tatgelegenheitsstrukturen für den Menschenhandel. Die Polizei und Ordnungsbehörden konnten dieser Entwicklung aufgrund fehlender Befugnisse oft nur zuschauen.

Die Regulierung des Prostitutionsgewerbes ist jedoch nicht der alleinige Schlüssel zur Bekämpfung von Gewalt- und Ausbeutungsdelikten im Prostitutionsbereich, aber sie stellt einen wichtigen Baustein zur Unterstützung eines derartigen Bekämpfungskonzeptes dar. Die qualifizierte Aufstellung der Strafverfolgungsbehörden in allen Bundesländern durch Schaffung von Spezialdienststellen komplettiert diesen präventiven und repressiven Ansatz.

Entscheidend ist die Differenzierung: Prostitution ist nicht per se Menschenhandel, beinhaltet ihn jedoch.

Daher soll ein künftiges Prostitutionsgesetz durch Kontrollmechanismen mitwirken, die Zahl der kriminellen und ausbeuterischen Täter im Rotlichtmilieu zu minimieren.

Dem Bund Deutscher Kriminalbeamter ist bewusst, dass dies einen überaus schwierigen, aber auch machbaren Prozess darstellt, der einer sinnvollen Abwägung bedarf.

Zum Entwurf

Die Prüfung des vorliegenden Gesetzentwurfes erfolgte vorrangig unter zwei Gesichtspunkten,

- der Tauglichkeit/Sinnhaftigkeit für die Bekämpfung des Menschenhandels sowie von Ausbeutungs- und Gewaltdelikten z.N. von Menschen in der Prostitution aus der Sicht der Kriminalpolizei
- der Chancen einer Realisierung in den alltäglichen und tatsächlichen Lebenszusammenhängen des Prostitutionsgewerbes sowie der Kommunen und die daraus resultierenden Wirkung

Der BDK begrüßt die Schaffung eindeutiger, verlässlicher und die Prostituierten schützender Strukturen; darüber hinaus die deutschlandweit einheitlichen Regelungen, durch die ein regionaler Verdrängungsprozess verhindert wird.

1. Erlaubnispflicht für Betreiber/ Anlagen eines Prostitutionsgewerbes (Prostitutionsstätten, Prostitutionsfahrzeuge, Prostitutionsveranstaltungen und Prostitutionsvermittlungen)

Die o.a. Erlaubnispflicht für Betreiber/ Anlagen setzt dem bisher weitestgehend rechtsfreien Raum des Prostitutionsgewerbes einen legalen Rahmen, der für alle Beteiligten, Betreiber, Prostituierte und Freier seine Wirkung entfaltet. Dies dürfte zu unmittelbaren positiven Wirkungen bei der Bekämpfung der sogenannten „Rotlichtkriminalität“ führen. Die bestehenden Grauzonen in Bezug auf z.B. bauliche, sicherheits- und hygienetechnischen Mindeststandards werden durch die §§ 18-20 ProstSchG erheblich reduziert.

Die Schaffung der Zuverlässigkeitsregel, insbesondere die Erstreckung auf die Stellvertreter, als auch der weitreichende Katalog der Versagungsgründe im Abschnitt 3 dürften den bisher im sog. Milieu tätigen Kriminellen bzw. einschlägig vorbestraften

Personen die Geschäfte nachhaltig und wirksam erschweren. Dazu zählen auch und insbesondere die Angehörigen von sogenannten Outlaw Motorcycle Gangs (OMG).

2. Umfassende Auskunftspflicht und Dokumentationspflichten für Betreiber ggü. Behörden und Prostituierten.

Diese Regelung war dringend notwendig, um den Behörden die Beweisführung in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen zu erleichtern.

Der Bordellbetreiber ist zur Kommunikation mit den Behörden gezwungen, möchte er dauerhaft die Erlaubnis zum Betreiben seines Betriebes erhalten.

Die damit geschaffene neue Transparenz stärkt auch die Stellung der Prostituierten.

3. Zutrittsrechte der Ordnungsbehörden/ Überwachung des Prostitutionsgewerbes

Die für die Bekämpfung der Gewalt- und Ausbeutungsdelikte im Prostitutionsmilieu notwendigen ordnungsbehördlichen und gefahrenabwehrrechtlichen Befugnisse zur Zutritt entsprechender Betriebe und zur Kontrollen der Örtlichkeiten und Personen sind unabdingbar für die Strafverfolgung und für die Polizei ein essentieller Bestandteil des vorliegenden Gesetzentwurfes.

4. Persönliche Anmeldepflicht für Prostituierte mit einem Informations- und Beratungsgespräch

Die Anmeldepflicht mit einem entsprechend qualifizierten Beratungsangebot wird durch den BDK grundsätzlich befürwortet. Positiv bewertet der BDK die Nachbesserungen zum Referentenentwurf in Hinblick auf die Art und den Inhalt des Beratungsgesprächs gemäß § 7 ProstSchG, d.h. dass es hier nunmehr wirklich um die Aufklärung über Rechte und Pflichten geht und die Chancen einer Akzeptanz dieser Gespräche durch Personen mit Diskriminierungserfahrungen zumindest gegeben sind.

Die Prüfung der Einsichtsfähigkeit halten wir in der Praxis für nicht umsetzbar, da dieser Begriff zunächst einer stark subjektiven Bewertung unterliegt und die nur sehr begrenzten Ressourcen von fachlich ausreichend qualifiziertem Personal bei den Ordnungsbehörden und der Polizei dringend für die Bekämpfung des Menschenhandels und seiner organisierten Strukturen benötigt werden.

Das Lichtbild zur zweifelsfreien Identifizierung sowohl auf der Bescheinigung mit den Klarnamen als auch auf der mit den Aliaspersonalien ist aus der Sicht der Polizei essentiell.

Eine reduzierte Anzeigepflicht sehen wir derzeit nicht als zielführend an, da sie nicht mit Auflagen und Beratungsgesprächen verbunden werden kann.

Die Frist zur Ausstellung der Bescheinigung wird zu Recht mit 5 Tagen sehr eng bemessen (§ 5 ProstSchG). Hier sehen wir in der Möglichkeit der Umsetzung in den hoffnungslos überlasteten Kommunen der Bundesländer ein Hindernis für die Praxistauglichkeit.

5. Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung in regelmäßigen Abständen als Voraussetzung für die Anmeldung

Der BDK hält diesen Punkt des neuen ProstSchG für sensibel.

Diese im §10 ProstsSchG vorgesehene gesundheitliche Beratung erweckt den Verdacht, die vor Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) 2001 zwingenden gesundheitlichen Untersuchungen und Beratungen wieder einzuführen. Primäres Ziel dieser Untersuchungen war seinerzeit der Schutz der Freier insbesondere vor sexuell übertragbaren Krankheiten. Die Verantwortung wurde hier einseitig auf die Prostituierten verteilt. Diesem Eindruck gilt es entgegenzuwirken, liegt doch die Verantwortung zum Schutz primär bei dem Kunden, dem Freier.

Der BDK kann die Argumentation zur gesundheitlichen Beratung aus der Sicht der Kriminalpolizei nachvollziehen, ist doch das Ziel der Gesundheitsberatung den Gefahren und Risiken der besonderen Berufsausübung durch präventive Beratung und Aufklärung zu begegnen.

Wie kann jedoch dem entgegengewirkt werden, dass die Bescheinigung über die Gesundheitsberatung nicht wieder als sog. „Bockschein“ im Milieu benutzt wird?



Aus Sicht des BUND DEUTSCHER KRIMINALBEAMTER ist das vorliegende ProstSchG nur wirkungsvoll und nachhaltig in die Praxis umsetzbar, wenn in allen Bundesländern einheitliche Mindeststandards annähernd zeitgleich umgesetzt und kontrolliert werden. Da dies aufgrund der sehr unterschiedlichen personellen und finanziellen Ressourcen der Kommunen so nicht passieren wird, empfiehlt der BDK eine Initiativfinanzierung durch die Bundesregierung, um den Gesetz auch die entsprechende Wirkung zu verschaffen.

Bei variierender Umsetzung dürfte ein Verdrängungseffekt innerhalb des Bundesgebietes eintreten.

Zudem sollte durch eine Verordnung zur Ausführung des ProstSchG in jedem Bundesland nach dem Vorbild von Nordrhein-Westfalen ein „Runder Tisch Prostitution“ eingerichtet werden, um frühzeitig Optimierungsbedarf zu identifizieren und im Rahmen der Kooperation bereits vor dem Termin zur Evaluation zu kommunizieren.

Heike Rudat

Beauftragte Menschenhandel/Kinderhandel des BDK

-

Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76d

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (ProstSchG-RegE) – (BR-Drucksache 156/16) anlässlich der Öffentlichen Anhörung zum Thema „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 06. Juni 2016

Die Diakonie Deutschland dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (ProstSchG-RegE) und zur Teilnahme an der Öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 06. Juni.2016.

Der Regierungsentwurf erhebt den Anspruch, das Selbstbestimmungsrecht von Menschen in der Prostitution zu stärken und fachlich fundierte Grundlagen zur Gewährleistung vertraglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen. Darüber hinaus soll er die Rechtssicherheit für die legale Ausübung der Prostitution verbessern sowie Kriminalität wie Menschenhandel, Gewalt und Ausbeutung in der Prostitution bekämpfen. Diese Ziele teilt die Diakonie Deutschland ausdrücklich, hält aber die geplanten Maßnahmen – vor allem die Anmeldepflicht und die damit verbundenen Sanktionierungen für Prostituierte – für den falschen Weg, diese Ziele zu erreichen. Bezogen auf den Menschenhandel sind vor allem Änderungen im Ausländerrecht erforderlich.

Insofern begrüßt die Diakonie Deutschland das Ziel des Gesetzentwurfs, das Selbstbestimmungsrecht von Menschen in der Prostitution zu stärken. Dies entspricht den Grundsätzen der sozialen Arbeit der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband mit Prostituierten, deren wesentliche Grundlage davon bestimmt ist, ihnen mit Respekt und Akzeptanz zu begegnen. Basierend auf dem Menschenrechtsansatz ist es uns wichtig, die Frauen und Männer dort abzuholen, wo sie sind. Freiwilligkeit, Anonymität und Vertrauensaufbau sind die Grundpfeiler diakonischer Beratungsarbeit mit Prostituierten.

Besonders die Begründung des Entwurfs enthält viele im Ansatz richtige Einsichten und Prämissen. Insbesondere gilt dies für die Beschreibung der gesamtgesellschaftlichen Haltung zu Prostitution.

Umso deutlicher fällt allerdings ins Gewicht, dass insbesondere die im Gesetzentwurf konzipierte Anmeldepflicht zur Erreichung der sinnvollen Ziele ungeeignet ist. Als Verband, der eine Vielzahl von Beratungsstellen mit langjähriger Erfahrung vertritt, vermissen wir die Bereitschaft der konkreten Umsetzung der Regelungsziele, Prostituierten mit Respekt zu begegnen und sich mit deren Lebensverhältnissen auseinanderzusetzen. Die Analyse der gesellschaftlichen Situation in der Begründung ist genauso wenig wie die

vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen (z.B. der Bericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Bundesmodellprojekt „Unterstützung des Ausstiegs aus der Prostitution“) kohärent mit den geplanten Maßnahmen. Der Entwurf enthält zahlreiche im Einzelnen kontraproduktive Regelungen und lässt befürchten, dass diese Regelungen zur Kriminalisierung vor allem von jungen Frauen in der Prostitution beitragen und damit deren Problem noch verschärfen.

Die Diakonie Deutschland hält den Verzicht auf die geplanten Regelungen zur Anmeldepflicht für erforderlich, d.h. das Streichen der §§ 3 bis 6 sowie § 11 ProstSchG-RegE. Vor diesem Hintergrund unterstützen wir den Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme des Bundesrates BRats Drs. 18/8556, Seite 111) den § 11 ProstSchG-RegE zu streichen.

Prostituierte werden sozial ausgegrenzt, wenn sie ihre Tätigkeit offen legen. Gerade diese Erfahrungen hindern sie in der Regel daran, die wenigen für sie bereitgestellten Angebote (Information und Beratung) wahrzunehmen. Auch im Rahmen medizinischer Behandlungen geben sie ihre Tätigkeit oftmals nicht preis. Die auch vom Gesetzentwurf vielfach benannte Besonderheit ihrer Tätigkeit liegt gerade in dem der Prostitution anhaftendem Stigma. Das Stigma degradiert und grenzt aus, verhindert den respektvollen Umgang mit der Person. Entsprechend reduziert sich die Möglichkeit, sich bewusst neu zu orientieren und verfestigt damit auch Abhängigkeiten der Prostituierten.

In Deutschland stehen Fachberatungsstellen für Prostituierte nicht in ausreichender Anzahl und flächendeckend zur Verfügung. Der Ausbau dieser Strukturen ist eine wichtige Grundlage für Prostituierte und Betroffene von Menschenhandel, um selbstbestimmt Alternativen für ihre Lebensgestaltung entwickeln zu können. Internationale Rechtsinstrumente betonen ausdrücklich die Bedeutung, die dem Zugang der Betroffenen von Gewalt und Menschenhandel zu Unterstützungsmöglichkeiten zukommt. Die Staaten müssen diese Strukturen fördern und unterstützen. Im vorliegenden Gesetzentwurf wird dem Beratungsansatz zwar große Bedeutung beigemessen. Allerdings setzt dieser an einer grundlegend anderen Beratungsstruktur an und lässt deshalb nicht erwarten, dass sich die Zielgruppen auf die hier vorgeschlagenen Konzepte einlassen werden.

Im Folgenden nimmt die Diakonie Deutschland zu einzelnen Regelungsvorschlägen Stellung:

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 2 Abs. 1 und 2

Der Adressatenkreis des ProstSchG-E ist weit gefasst. Sowohl die Definition der sexuellen Dienstleistungen als auch des Prostitutionsgewerbes sind als Anknüpfungspunkte für den Anwendungsbereich des Gesetzes so formuliert, dass die Schutz- und Kontrollmöglichkeiten des Gesetzes auch ungewöhnliche Formen sexueller Dienstleistungen und entsprechender Gewerbe erfassen können.

Bewertung

Der Prostitutionstatbestand ist zu weit gefasst. Die Situation von Frauen und Männern in der Prostitution ist komplex und vielschichtig. Die Lebensrealität der Prostituierten bewegt sich in vielen Graubereichen, in denen die Motivation zur Prostitution, die Lebenslagen und Biografien ebenso wie der Kontext und die Erscheinungsformen des Gewerbes differieren.

Viele Frauen und Männer erbringen lediglich gelegentlich sexuelle Dienstleistungen und nehmen sich selbst nicht als Prostituierte wahr. Für die Prostituierte kann die Tätigkeit eine gelegentliche Aufbesserung des Einkommens sein oder über Jahre hinweg in unregelmäßigen Abständen als Erwerb des Lebensunterhalts dienen. Vor allem bei jungen Frauen spielen Neugier und die Aussicht, schnell und leicht Geld zu verdienen, eine entscheidende Rolle.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass nicht nur Geld, sondern auch geldwerte Gegenleistungen als Lohn gelten. Damit erfüllt auch der „Austausch“ von Essen oder einem Schlafplatz gegen sexuelle Dienstleistungen

den weiten Tatbestand der sexuellen Dienstleistung. Dies beträfe vor allem einen Teil der wohnungslosen Frauen und der mann-männlichen Prostituierten, die aus Schutzgründen (Gewalt auf der Straße) solch ein Tauschverhältnis eingehen.

Eine besondere Konstellation stellt die sogenannte Beschaffungsprostitution dar, bei der der Drogenkonsum das Hauptmotiv für die Prostitutionstätigkeit ist. Die Prostitution ist Folge des Finanzierungsdrucks, der sich ergibt, um die weitere Drogenbeschaffung sicherzustellen. Erfahrungsgemäß ist diese Personengruppe durch Unterstützungsangebote für Prostituierte häufig nicht erreichbar.

Die Absicht des Entwurfs alle denkbaren Erscheinungsformen und Randerscheinungen von Prostitution zu erfassen und zu schützen, geht gerade mit Blick auf die weitreichenden Pflichten und Sanktionen, mit denen dieser Schutz einhergeht an der Lebenswirklichkeit aber auch dem Schutzbedürfnis der betroffenen Personen vorbei. Die Unterwerfung dieser Randbereiche unter die gesetzlichen Regelungen dehnen in erster Linie Kontrollbereiche aus, ohne damit einhergehend ein Mehr an weiterführender und nachhaltiger Unterstützung zu gewährleisten.

§ 2 Abs. 7

Geregelt wird hier der sog. Escortservice bzw. Begleitservice, der durch Dritte vermittelt bzw. organisiert wird. Satz zwei lautet „Dies gilt auch, wenn sich lediglich aus den Umständen ergibt, dass zu den vermittelten Dienstleistungen auch sexuelle Handlungen gehören.“

Bewertung

Dieser Satz wirft problematische Abgrenzungsfragen auf. Was ist unter Angeboten zu verstehen, die „an der Grenze zur sexuellen Dienstleistung“ liegen? Wem obliegt es, die Grenze zu Dating-Agenturen oder Begleitserviceleistungen zu ziehen? Diese offene Formulierung birgt die Gefahr der Diskreditierung von Angeboten, die an der Grenze zu freiwilligen sexuellen Dienstleistungen liegen. Damit wird die Tür zu verstärkter Vorurteilsbildung und moralischer Bewertung geöffnet und ein Eingriff in die persönliche Freiheit und die Selbstbestimmung von Erwachsenen vorgenommen.

Die Diakonie Deutschland hält den sehr weit gefassten Tatbestand und die damit verbundenen Auflagen und der zu erwartenden Abgrenzungsprobleme unverhältnismäßig. Dieser bedarf einer grundlegenden Überarbeitung.

§ 3 Anmeldepflicht für Prostituierte

§ 3 Absatz 1

Jede Prostituierte muss sich persönlich bei einer Behörde anmelden. Als Begründung wird dargelegt, dass nur so sichergestellt werden kann, dass Prostituierte eine Erstinformation erhalten, im Falle von Beratungsbedarf (i.S.d. Gesetzes) Schutzmaßnahmen erreicht werden können und die regelmäßige gesundheitliche Beratung erfolgt ist.

Bewertung

Der Gesetzentwurf sieht eine eigenständige Anmeldepflicht für Prostituierte vor. Der Entwurf wählt diesen von der Gewerbeordnung unabhängigen Weg, um den Besonderheiten und dem besonderen Schutzbedürfnis von Prostituierten Rechnung zu tragen. Insbesondere vermeidet der Gesetzgeber damit gewerberechtliche Bestimmungen aus § 14 Abs. 5 GewO, durch die der (eigentliche) Name, die betriebliche Anschrift und die Tätigkeit des Gewerbetreibenden allgemein zugänglich würden. Zum Schutz der Prostituierten vor Stigmatisierung ist die Möglichkeit einer Alias-Bescheinigung (§ 5 Abs. 6 ProstSch-RegE) begrüßenswert.

Trotzdem hält die Diakonie Deutschland eine Anmeldepflicht – die zu der bereits bestehenden Anmeldepflicht beim Finanzamt und der Krankenversicherung hinzutritt – für ungeeignet und nicht praktikabel. In ihrem gegenwärtigen Zuschnitt wird sie den hohen Anforderungen an den Datenschutz, um die Persönlichkeitsrechte der Prostituierten zu schützen, nicht gerecht. Sie verfehlt aus unserer Sicht damit die vom Gesetzgeber angestrebten Ziele deutlich.

Die Diakonie sieht insbesondere in folgender Hinsicht erhebliche Probleme:

1. Einbeziehen von Randerscheinungen vor allem in die Illegalität

Ein erhebliches Problem ist in diesem Zusammenhang die Bekanntmachung der Anmeldepflicht. Es stellt sich hier die Frage, wie die Prostituierten von der Anmeldepflicht erfahren. Gegenwärtig setzt der Gesetzentwurf offenbar weitgehend auf die Bereitschaft aller Beteiligten, sich auf das hier beschriebene Verfahren einzulassen. Diese Bereitschaft setzt voraus, dass dieses Verfahren und seine Verbindlichkeit für alle bekannt sind. Dies ist aber keineswegs gesichert. Gerade in den Fällen, in denen Prostituierte nur gelegentlich und selbstständig tätig sind, ohne in das Milieu eingebunden zu sein, werden sie sich wie dargestellt gar nicht als Prostituierte verstehen. Deshalb besteht für sie kein Anlass, sich mit den einschlägigen gesetzlichen Regelungen für die Prostitutionstätigkeit auseinanderzusetzen. Auch hier bewirkt das Gesetz vor allem, dass das Feld derjenigen, die illegal in der Prostitution tätig sind, zunimmt. Wenn sich die Betroffenen über die Illegalität ihrer Tätigkeit bewusst sind, erhöht das eher die Hemmschwelle, sich nachträglich und unter dem Vorzeichen einer bislang „illegalen“ Tätigkeit auf das Anmeldeverfahren einzulassen.

2. Datenschutz

Die Diakonie hat erhebliche Bedenken, dass die bei der Anmeldung erfassten Daten hinreichend geschützt sind, um Folgeprobleme in anderen Rechtskreisen zu vermeiden. Gerade, wenn Prostitution in anderen Ländern umfassend verboten ist, werden die betreffenden Frauen erhebliche Angst davor haben, dass ihre Herkunftsländer von der Anmeldung in Deutschland Kenntnis erlangen und sie nach ihrer Rückkehr strafrechtlich verfolgen. Ebenfalls stellt sich die Frage, ob die Personen imstande sind, ihre Rolle in eventuellen Strafprozessen richtig einzuordnen, wenn es z. B. aufgrund ihrer Einlassungen im Beratungsgespräch nach §§ 8 oder 10 ProstSchG-RegE zur Strafverfolgung gegen Menschenhändler kommt und sie als Zeug(inn)en vernommen werden. In diesem Fall stellt sich die Frage, wie vertraulich die Behörden die Gespräche behandeln bzw. wie nachvollziehbar sie für die Betroffenen ihr Vorgehen macht. Gelingt es nicht, eine notwendige Beteiligung nachvollziehbar zu machen und deren Rahmenbedingungen sicher zu gestalten, büßt insbesondere die obligatorische Beratung ihre Glaubwürdigkeit ein.

3. Zuständigkeit für Anmeldung

Eine weitere Hemmschwelle ergibt sich durch die behördliche Verankerung des Anmeldeverfahrens. Dies wirft vor allem die Frage auf, welchen Behörden die Anmeldung und damit auch die Durchführung der damit verbundenen Beratung übertragen werden soll. Die Umsetzung der behördlichen Zuständigkeit und die Entscheidung, welche Behörden sie mit der Durchführung der Beratung und der Anmeldung betrauen, liegt in der Regelungskompetenz der einzelnen Bundesländer. Neben der Gesundheits- und Sozialbehörde, könnten dies nicht zuletzt die Polizeivollzugsbehörden oder die allgemeinen Ordnungsbehörden sein. Eine solche Zuständigkeit hält die Diakonie Deutschland für sehr bedenklich. Die Polizei und Ordnungsbehörden gehören zur hoheitlichen Eingriffsverwaltung. Ihre Aufgabe ist, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten oder wiederherzustellen oder im Rahmen der Strafverfolgung zu ermitteln. Eine solche Aufgabenzuordnung erscheint nicht geeignet, um Vertrauen in den vorgesehenen obligatorischen Beratungsvorgang herzustellen. Wenn ein Beratungsgespräch konstruktiv und hilfreich sein soll, gelingt dies nur auf vertraulicher Grundlage und der Basis, dass das Wohl der Betroffenen und nicht Kontrolle oder Machtausübung Ziel der Beratung ist.

4. Zugewanderte Frauen und Männer

Aufgrund verfestigter Armut und Perspektivlosigkeit entscheiden sich viele Frauen und Männer zum Weggang aus ihrer Heimat, und nehmen dabei oft viele Risiken in Kauf. Vor allem wenn die Arbeitssuche auf dem regulären Arbeitsmarkt scheitert, aber kein Anspruch auf existenzsichernde Leistungen besteht, bleibt die Prostitution für einen Teil dieser Frauen und Männer der einzige Ausweg aus der existenziellen Notlage. Dies hat dazu geführt, dass inzwischen jede fünfte Prostituierte in der EU entweder aus Rumänien (zwölf Prozent) oder aus Bulgarien (sieben Prozent) kommt. Viele sprechen weder die Landessprache, noch verfügen sie über soziale Kontakte und Kenntnisse des Rechtssystems. Ein Teil arbeitet selbstständig – oftmals auf der Straße, ein anderer Teil gerät an kriminelle Vermittler/innen und ausbeuterische Arbeitgeber/innen. Teilweise wird vor allem den Frauen nicht einmal verheimlicht, dass sie der Prostitution nachgehen sollen, sie werden jedoch über die tatsächlichen Umstände getäuscht. Diese Verletzlichkeit wird von kriminellen Vermittler(inne)n und ausbeuterischen Arbeitgeber(inne)n in verschiedenen Graden bis hin zum Menschenhandel als extremer Form ausgenutzt. Vor allem sind Frauen und Männern mit einem prekären aufenthaltsrechtlichen Status aus Drittstaaten von dieser Art der Abhängigkeit gefährdet. Noch stärker betroffen sind Menschen mit ungeklärten Aufenthaltsstatus, die behördlich nicht registriert sind und bei Bekanntwerden ihres Aufenthaltes mit einer Abschiebung rechnen müssen.

Obwohl diese Frauen und Männer damit zur unmittelbaren Zielgruppe des Gesetzentwurfs zu zählen scheinen und einen typischen Schutzbedarf aufweisen, erweist sich gerade bei ihnen der Ansatz einer obligatorischen, staatlich organisierten und mit Sanktionen belegten Beratung als verfehlt. Viele dieser neu zugewanderten Menschen gehören ethnischen Minderheiten an, die in ihrem Herkunftsland schlechte Erfahrungen mit staatlichen Stellen gemacht haben und deshalb auch hier den Kontakt zu Polizei und Behörden meiden. Diese Problemlage verschärft sich nochmals bei Menschen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, die durch die in § 87 AufenthG festgeschriebene Übermittlungspflicht der Behörden unmittelbar von Abschiebung bedroht sind. Es ist daher zu befürchten, dass diese Frauen und Männer in die Illegalität gedrängt werden bzw. dort verbleiben und dann für Unterstützungsangebote nicht mehr erreichbar sind.

Damit verfehlt der Entwurf das Ziel, Kontakt zu diesen Frauen und Männern herzustellen und ihnen für ihre eigene Sicherheit wichtige Informationen zu vermitteln. Vielmehr steht zu befürchten, dass ausbeuterische Arbeitgeber/innen dies ausnutzen, indem sie eigentlich hilfebedürftigen Menschen in ihren Befürchtungen bestärken und sie dann so auf die Anmeldung und die damit einhergehenden Behördenkontakte vorbereiten, dass diese sich „unauffällig“ verlaufen und den tatsächlich bestehenden Schutzbedarf nicht offenbaren. In diesen Kontext zeigt sich, dass die ausschlaggebende Bedeutung der Anmeldebescheinigung für die legale Ausübung der Prostitution, kontraproduktiv wirkt: sie begründet eine neue Abhängigkeit und schreckt Personen davon ab, mit dem Offenlegen eines Schutzbedarfs deren Ausstellung und die damit zusammenhängende legale Einkommensmöglichkeit zu verhindern. Es ist eher zu befürchten, dass sie zunächst ohne Anmeldebescheinigung der Prostitution nachgehen, damit eine Ordnungswidrigkeit begehen und sich somit in einen Kreislauf von möglichen Sanktionen und Bußgeldern gegenüber deutschen Behörden begeben.

§ 3 Absatz 2

§ 3 Absatz 2 erlaubt es den Ländern die räumliche Gültigkeit der Anmeldebescheinigung auf bestimmte Orte zu beschränken.

Bewertung

Die Aufhebung der im Referentenentwurf vorgesehenen Bindung an bestimmte Orte ist grundsätzlich positiv. Unterlaufen wird diese Regelung jedoch durch die vorgesehene Öffnungsklausel, die es den Bundesländern erlaubt, eigene Regelungen zur räumlichen Gültigkeit der Anmeldung zu treffen und damit auch eine Bindung der Anmeldung an bestimmte Kommunen vorzusehen.

Auch stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, weshalb die Anmeldenden Angaben zu den Ausübungsorten zu machen haben (§ 4 Abs. 1 Nr. 5 ProstSchG-RegE), die dann auch zu entsprechenden Vermerken in der Anmeldebestätigung führen. Entsprechend verlangt die Begründung für eine Ausweitung der Tätigkeit ausdrücklich eine Änderungsanzeige (S. 63/64); sollte diese unterbleiben, greift die Ordnungswidrigkeit nach § 33 Abs. 1 Nr. 1 ProstSchG-RegE. Auch ohne eine ausdrückliche Bindung an einzelne Ausübungsorte erreicht der Entwurf damit letztlich doch eine solche räumliche Anbindung, die lediglich dadurch erleichtert wird, dass die Betroffenen grundsätzlich (vorbehaltlich strengerer landesrechtlicher Regelungen) nur an einem Ort anmelden muss.

Damit bindet die Regelung im Zusammenhang betrachtet die Berufsausübung der Prostituierten an bestimmte Orte und berührt damit den Schutzbereich des Artikel 12 Abs. 1 GG, ohne dass ein sachlicher Grund für diese Einschränkung erkennbar ist: Tatsächlich richtet sich die Tätigkeit der Prostituierten oft an Großveranstaltungen oder fördernden bzw. restriktiven Rahmenbedingungen für die Ausübung der Prostitution. Zur Prostitution gehört damit in aller Regel auch ein erhebliches Maß an Mobilität, für die auch die gegenüber dem Referentenentwurf abgemilderte Regelung ungeeignet ist.

Die Öffnungsklausel wirft des Weiteren große praktische Probleme auf, z.B. bei der steuerlichen Abwicklung der Tätigkeit, insbesondere die Entrichtung der Gewerbesteuern an mehreren Standorten.

Die Diakonie Deutschland befürchtet, dass diese Regelung das ohnedies bereits abschreckende Anmeldeverfahren mit unnötigen Formalien belastet, deren Zweck weder erforderlich noch angemessen ist.

§ 4 Zur Anmeldung erforderliche Angaben und Nachweise

§ 4 Absatz 1 Nr. 4

Bei der Anmeldung ist die alleinige Wohnung oder Hauptwohnung im Sinne des Melderechts, hilfsweise eine Zustelladresse anzugeben.

Bewertung

Erfahrungen aus der Praxis berichten von Fällen, dass Meldeanschriften käuflich erworben werden. Zu befürchten ist weiterhin, dass das „Handeln mit Adressen“ zunehmen wird und Personen, die darauf angewiesen sind, noch erpressbarer werden. Für Migrantinnen und Migranten die für kurze Zeit nach Deutschland kommen und ihre ausländische Meldeanschrift nicht ändern, besteht die Gefahr der Entdeckung und schwerwiegender Konflikte mit der Familie, wenn diese die (ggf. auch erzwungene) Prostitution ablehnen und nach einer Entdeckung die Familienmitglieder für ihren Lebenswandel entsprechend bestrafen würde.

§ 4 Absatz 2

Geregelt werden hier Nachweise zur Identität (Personalausweis etc.). Bei ausländischen Prostituierten ist außerdem der Nachweis der Berechtigung zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit beziehungsweise einer abhängigen Beschäftigung erforderlich.

Bewertung

Auch diese Regelung geht offenbar an der Lebensrealität vieler Prostituiertes vorbei und verkennt, dass gerade unter Prostituierten viele Migrant(inn)en mit ungesicherten Aufenthaltsstatus und nicht freizügigkeitsberechtigte Personen sind.

Da § 87 Abs. 1 AufenthG nur Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen von der Anzeigepflicht gegenüber den Ausländerbehörden ausnimmt, werden Personen, die die erforderlichen Papiere nicht vorlegen können, eine Anmeldung schon deshalb vermeiden, um der Ausreisepflicht zu entgehen. Vielmehr

besteht zu befürchten, dass gerade solche Personen, die mit Prostitution Geld zur Existenzsicherung ihrer Familien im Ausland verdienen müssen, ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnissen ausgesetzt sind und folglich für die Beratung schwerer zu erreichen sind.

§ 5 Anmeldebescheinigung, Gültigkeit

§ 5 Absatz 2

§ 5 Absatz 2 formuliert unterschiedliche Versagungsgründe für die Anmeldebescheinigung.

Bewertung

Im Gegensatz zum Referentenentwurf ist im Regierungsentwurf der Verweigerungsgrund der fehlenden Einsichtsfähigkeit entfallen. Die Diakonie begrüßt diesen Verzicht, mit dem eine sachlich nicht zu rechtfertigende und unangemessene Berufszugangsbeschränkung entfallen ist. Nach Einschätzung der Diakonie bieten die in einer obligatorischen Beratung gewonnenen Eindrücke von einer Person keine taugliche Grundlage für eine Einschätzung über die Einsichtsfähigkeit einer Person.

Auch nach dem begrüßenswerten Wegfall dieser umstrittenen Regelung verbleibt ein gravierendes Problem: die zwingenden Ablehnungsgründe aus § 5 Abs. 2 Nr. 4 und 5 ProstSchG-RegE verlangen von den die Bescheinigung ausstellenden Behörden eine Beurteilung der Ausgangslage, von der aus die Anmeldenden beabsichtigen der Prostitution nachzugehen. Damit beschränkt sich der Vorgang der Anmeldung gerade nicht mehr auf die Erfassung von Informationen und deren Dokumentation. Die zuständigen Behörden stellen vielmehr eine Beurteilung einer vorgestellten Sachlage an und treffen eine Entscheidung über den Zugang zur legalen Ausübung der Prostitution. Dabei erweist sich die Anmeldebescheinigung nach wie vor als einen Verwaltungsakt i. S. v. § 35 VwVfG, der über den Zugang zu einem verfassungsrechtlich geschützten Beruf entscheidet und damit den Schutzbereich des Art. 12 GG berührt. Damit bedarf diese Zugangsbegrenzung einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung und muss angemessen sein.

Wie schon der Referentenentwurf lässt auch der Regierungsentwurf jegliche Auseinandersetzung mit dieser Frage vermissen. Demgegenüber hat die Diakonie erhebliche Bedenken gegen das vom Entwurf konzipierte Verfahren (s. insb. die Anmerkungen zu § 7) und befürchtet aus den vorstehend zu § 3 dargelegten Gründen, dass die vorgesehenen Beratungsgespräche zu keinen Resultaten führen, die eine sinnvolle Einschätzung des tatsächlichen Schutzbedarfs ermöglichen. Da vielmehr Anlass zu der Vermutung besteht, dass sich offenbar bedenkliche Fälle von vornherein dem Verfahren entziehen und in die illegale Prostitution abgleiten, geht die Diakonie nicht davon aus, dass die beabsichtigte Zugangsbegrenzung geeignet ist, Prostituierte vor Ausbeutung, Menschenhandel oder den Gesundheitsgefährdungen zu schützen, die mit der Prostitution einhergehen. Die Diakonie hält damit das gesamte Anmeldeverfahren für eine ungeeignete und unangemessene Regelung.

§ 5 Absatz 2 Nr. 3

Einer werdenden Mutter, die sechs Wochen vor der Entbindung steht, darf keine Anmeldebescheinigung erteilt werden.

Bewertung

Warum dieser Versagungsgrund für die Ausübung der Prostitution zur Anwendung kommen soll, ist für die Diakonie Deutschland zwar insoweit nachvollziehbar, als die Gefahr vorgeburtlicher Schädigungen des Kindes insgesamt in den letzten Wochen vor der Entbindung am höchsten ist. Diese können sich durch Stress und Gewalt verstärken, den die werdende Mutter durch ihre Tätigkeit als Prostituierte in besonderem Maße ausgesetzt ist.

Allerdings verhindert dieses Verbot der Dokumentenausstellung den Zugang zur legalen Prostitution. Es ist nicht erkennbar, wie werdende Mütter, die zugleich der Prostitution nachgehen, während ihrer Schwangerschaft geschützt sind. Ebenfalls ist unklar, was nach ihrer Entbindung geschieht. Nach der Wertung des Mutterschutzgesetzes, an das der Entwurf insoweit anknüpft (S. 65) bedarf es dieses Schutzes genauso nach der Entbindung und dient eben nicht nur dem Schutz des Kindes sondern auch demjenigen der Mutter. Hier allein wegen Mangel an Erkenntnismöglichkeiten vom Schutz der Mutter abzusehen, erscheint gerade im Hinblick auf das Mutterschutzgesetz unbefriedigend. Andererseits lassen finanzielle Zwangslagen den Betroffenen häufig keinen Entscheidungsspielraum und zwingen sie, sich möglichst umgehend wieder um die notwendigen Einkünfte aus dieser Tätigkeit zu bemühen. Um die Wirksamkeit des beabsichtigten Schutzes sicherzustellen, benötigen Prostituierte einen vollen Krankenversicherungsschutz. Um zu verhindern, dass die Abhängigkeit von ihren Einkünften aus Prostitution sie während der Mutterschutzfristen nach §§ 3 und 8 MuSchG zum Verzicht auf diesen Schutz veranlasst, sind – soweit es keine anderen, vorrangigen Einkünfte gibt, sind in dieser Zeit existenzsichernde Leistungen zu leisten. Dieser Zeitkorridor muss sich entsprechend zu § 6 MuSchG verlängern.

Allerdings weisen wir auch hier darauf hin, dass dieser gesetzliche Schutz nur für Frauen gilt, die bereits im Leistungssystem integriert sind. Frauen aus z.B. Bulgarien und Rumänien oder Drittstaaten ohne Aufenthaltserlaubnis, die kein hinreichend abgesichertes Anstellungsverhältnis aufweisen können, sind auch in dieser Lage ohne Unterstützung. Es ist daher absehbar, dass sie weder der vom Entwurf vorgesehenen noch die von der Diakonie Deutschland geforderte weitergehende finanzielle Absicherung erreicht.

§ 5 Absatz 4

Die Anmeldung gilt für über 21jährige zwei Jahre, für unter 21jährige ein Jahr. Nach Ablauf dieser Frist ist eine Verlängerung bzw. erneute Anmeldung erforderlich.

Bewertung

Mit der begrenzten Geltungsdauer der Anmeldebescheinigung ergibt sich eine weitere Beschränkung der legalen Tätigkeit. Nach dieser Zeit und bei Nichterneuerung der Anmeldung erlischt die bislang geführte Anmeldebescheinigung. In der Folge ist die danach fortgeführte Tätigkeit als Prostituierte damit illegal. Damit stellt auch diese Regelung eine Berufszugangsregelung dar, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ihre Rechtfertigung nicht standhält.

Ebenfalls für verfehlt erachtet die Diakonie Deutschland insbesondere die nochmals verkürzte Geltungsdauer der Bescheinigung für heranwachsende junge Menschen. Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen, dass gerade bei jungen Erwachsenen die Verpflichtungen und erzwungenen Gesprächskontakte besonderen Widerstand hervorrufen. Dies gilt umso mehr, da sich Viele, die den gesetzlichen Tatbestand erfüllen, sich selber gar nicht als Prostituierte sehen bzw. wahrnehmen. Die Verpflichtung, sich jährlich einem Anmeldeverfahren, in Beratungsgesprächen über die Gefahren eines für sie irrelevanten Sachverhalts und schließlich der Zuschreibung eines auf sie nicht zutreffenden Stigmas unterwerfen zu müssen, ist kontraproduktiv. Dass sie zudem diesen Vorgang selber aktiv initiieren müssen, verschärft insofern die Hemmschwelle für die rechtmäßige Ausübung von Prostitution. Die absehbare Folge wird sein, dass das Dunkelfeld illegaler Prostitution eher zu- als abnehmen wird.

Von daher ist auch diese Regelung zum Schutz der besonders gefährdeten jungen Menschen eine ungeeignete und damit auch unangemessene Berufszugangsbeschränkung.

§ 5 Abs. 6

Auf Wunsch der anmeldepflichtigen Person kann zusätzlich eine Aliasbescheinigung ausgestellt werden. Nach der Begründung soll die Aliasbescheinigung nur auf ausdrücklichen Wunsch ausgestellt werden.

Bewertung

Für den eigentlichen Aussagezweck der Bescheinigung belegt das Foto nur die Übereinstimmung von Karte und Inhaber/in. Entsprechendes gilt für die Angabe des Geburtsdatums, das deutlich macht, ob der/die Inhaber/in der Karte noch unter die Sonderregelungen zum Schutz für Heranwachsende fällt.

Allerdings stellt sich die Frage, ob die Bescheinigung auch in anderem Kontext herangezogen werden und dann tatsächlich zur Identitätsfeststellung führen kann. Dies wirft die Frage nach dem Zweck und der Einsetzbarkeit der Bescheinigung auf. Der Begründung nach kann die Bescheinigung bei behördlichen Kontrollen verwendet werden, ohne näher zu bestimmen, um welche Art von Kontrollen es sich dabei handelt. Dies gilt umso mehr als davon auszugehen sein wird, dass Personen, die sich eine Alias-Bescheinigung ausstellen lassen, nicht riskieren werden, diesen Schutz dadurch zu gefährden, dass sie zugleich Papiere mit sich führen, die ihre eigentliche Identität preisgeben.

Insofern bedarf es hier noch der Klärung, ob und in welchem Umfang die Bescheinigung als Dokument zur Identitätsfeststellung in Betracht kommt bzw. wie weit die Verpflichtung reichen kann, sich trotz des Besitzes einer Alias-Bescheinigung in vollem Umfang auszuweisen.

§ 7 Informationspflicht der Behörde; Informations- und Beratungsgespräch**§ 7 Abs. 1**

Bei der Anmeldung ist ein Informations- und Beratungsgespräch zu führen.

Bewertung

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass Prostituierte im Rahmen der Anmeldung informiert werden sollen. Gleichzeitig soll jedoch beraten werden. D.h. sowohl das Anmeldeverfahren, als auch das Informations- und Beratungsgespräch sollen in einem Termin erfolgen. Nach den Ausführungen zu § 5 ProstSchG-RegE muss sich im Zusammenhang mit der Anmeldung die Kommunikation zwischen Behörde und den Anmeldenden auf jeden Fall auf ein Informationsgespräch beschränken.

Bei der Anmeldung handelt es sich um ein behördliches Verfahren, bei der Beratung um ein vertrauensbildendes Gespräch, bei dem Fragen, Irritationen oder Probleme der einen Seite geklärt und einer Lösung zugeführt werden, ohne deren Entscheidungsautonomie zu verletzen. Eine weiterführende Beratung in den benannten Problemsituationen setzt Nähe, Vertrauen, persönlichen Kontakt und niedrighschwelligem Zugang voraus. Beratung unterscheidet sich des Weiteren von der Informationsweitergabe oder der Hilfe beim Ausfüllen eines Formulars. Beratung setzt auf den Unterstützungswunsch und die Veränderungsbereitschaft und damit auf die Freiwilligkeit der Ratsuchenden. Ein Beratungsgespräch muss Vertraulichkeit hinsichtlich der thematischen Inhalte herstellen, dem Ratsuchenden die Entscheidung überlassen, welche Auswirkungen die Beratung haben soll und absichern, dass aus dem Beratungsgespräch keine Sanktionen erfolgen. Von daher hält die Diakonie Deutschland eine klare Trennung von behördlichem und beraterischem Mandat für unerlässlich.

Daneben sind die Anforderungen (z.B. Qualifikation, Schweigepflicht) an die Beratung aus Sicht der Diakonie Deutschland sehr hoch. Schon um den Anspruch des ProstSchGs glaubwürdig einzulösen, müssten ähnlich qualifizierte Mitarbeitende, die die Anmeldung bzw. Information nach § 7 ProstSchG-RegE durchführen den vorgesehenen Behörden zur Verfügung stehen. Da nicht klar ist, welche Behörden die Länder mit der Wahrnehmung der Anmeldung bzw. Information betrauen, besteht keine Garantie, dass diese über

die hinreichende fachliche Qualifikation verfügen, um die von ihnen erwartete Einschätzung vorzunehmen und von ihrem Einschätzungsspielraum fehlerfrei Gebrauch zu machen.

Ein weiteres wesentliches Element einer gelingenden Beratung ist die freie Wahl der Beratungsstelle. Diese Auswahlmöglichkeit ist essentiell für das Vertrauensverhältnis zwischen Beratern und Beratungsperson und stellt sicher, dass die Beratung in einem für die Ratsuchenden vertrauenswürdigen Wertekontext stattfindet. Zudem sollte die Beratung anonym und freiwillig sein. Beratungssequenzen ziehen sich häufig über einen längeren Zeitraum hin und begleiten im besten Fall die eigenständige Entscheidungsfindung und Veränderung der Klient(inn)en. Damit wird ein weiteres Problem dieses gesetzlichen Beratungskonzepts offenbar: weil das Gespräch stets unter dem Fokus auf die benötigte Anmeldebescheinigung stattfindet, handelt es gerade nicht um ein ergebnisoffenes Beratungsgespräch sondern eher um eine Begutachtung, von deren Ergebnis die Erteilung der Anmeldebescheinigung abhängt. Unter diesen Bedingungen ist der Vertrauensaufbau und eine Beziehung auf Augenhöhe in der geplanten Form nahezu unmöglich.

Die in der Begründung genannten Ziele eines niedrigschwelligen Zugangs zu Beratung lassen sich mit den hier gestalteten Verfahren nicht erreichen. Die Vorstellung, dass die Koppelung der Anmeldung mit überwiegend von Behörden vorzunehmenden Pflichtberatungen eine Grundlage für einen gelingenden Beratungskontakt sein könnte, geht an der Lebenswelt der Prostituierten vorbei und verkennt die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beratung.

Die Beratungspraxis freier Träger nimmt bereits jetzt eine erhebliche Hemmschwelle bei der Inanspruchnahme von freiwilligen Beratungsangeboten wahr. Eine vermehrte Inanspruchnahme solcher Angebote lässt sich insofern nicht erzwingen, ohne Wesen und Sinn von Beratung in Frage zu stellen. Sinn und Zweck der höchstpersönlichen Anmeldung kann nicht sein, sich geradezu Zugang zu den Prostituierten zu „verschaffen“, um dieser dann die für nötig erachteten Informationen zukommen zu lassen. Im Mittelpunkt eines fachlichen Beratungsverständnisses steht der Bedarf der Klientin bzw. des Klienten

Damit erweisen sich auch die in der Begründung zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen des Gesetzgebers als wenig hilfreich, um den Anmeldenden die beabsichtigte Orientierung zu geben. Denn diese stehen in erheblichem Widerspruch zu dem Anspruch des Gesetzes, die Belange und das Selbstbestimmungsrecht der Prostituierten zu wahren. Anstatt Erwartungen zu begründen, denen die behördliche Beratung weder gerecht werden kann noch soll, erscheint es zielführender, auf die Beratungselemente des Anmeldeverfahrens ganz zu verzichten und stattdessen ausführlich auf die vorhandenen Angebote freier Träger hinzuweisen und durch deren angemessene finanzielle Ausstattung sicherzustellen, dass eine tragfähige Infrastruktur vorhanden ist.

§ 7 Abs. 2 Nr. 3

Die Information umfasst auch Informationen zu gesundheitlichen und sozialen Beratungsangeboten einschließlich Beratungsangeboten zu Schwangerschaft.

Bewertung

Diakonische Beratungsstellen für Prostituierte beraten und unterstützen Frauen und Männer bei Fragen zur Gesundheit, Existenzsicherung, Verschuldung sowie zur Rechten und Pflichten. Spezifisches Fachwissen, eine Offenheit und die Fähigkeit zur Kommunikation mit dem Milieu sind notwendig, um qualifiziert Prostituierte zu beraten.

Daneben ist eine hinreichende Infrastruktur an Beratungsstellen eine wesentliche Voraussetzung für eine niedrigschwellige Beratung. Daran fehlt es jedoch. In Deutschland gibt es derzeit zu wenige Beratungsstellen für Prostituierte, die mit sehr knappen Finanz- und Personalressourcen ausgestattet sind und sich keinesfalls auf alle Bundesländer verteilen (so gibt es z. B. weder in Schleswig-Holstein noch in Thüringen eine spezialisierte Beratung). Von der benötigten flächendeckenden Versorgung ist dies weit entfernt.

§ 8 Ausgestaltung des Informations- und Beratungsgesprächs

§ 8 Abs. 1

Die Anmeldung sowie das Informations- und Beratungsgespräch sollen in einem vertraulichen Rahmen erfolgen.

Bewertung

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb Abs. 1 nur als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist. Die Herausforderungen, im Rahmen der Anmeldung und bei der Beratung Vertraulichkeit her- und sicherzustellen, ist bereits jetzt Beratungsstellen, Anwaltskanzleien und anderen Berufsgruppen bekannt. Diese sichern die Vertraulichkeit über Terminvergaben, getrennte Ein- und Ausgänge oder in anderer Weise ab, um einen geschützten Zugang, Aufenthalt in und Aufbruch aus den Räumlichkeiten der Beratungsstelle zu gewährleisten. Wenn ein solches Verfahren obligatorisch eingeführt werden soll und sogar der Gesetzentwurf die Vertraulichkeit als maßgeblichen Risikofaktor dieses Verfahrens erkennt, ist die unbedingte Verpflichtung der Behörden zur Gewährleistung von Vertraulichkeit eine zwingende Voraussetzung für die praktische Umsetzung dieses Konzepts.

Gerade wenn man eine Stigmatisierung der Prostituierten verhindern will, bedarf es deshalb sorgfältiger Vorkehrungen bei den zuständigen Behörden, um – insbesondere bei Inkrafttreten des Gesetzes und der Umstellung auf die neuen Regelungen, wenn sich besonders viele Personen zur gleichen Zeit anmelden müssen – ein für die betreffenden Personen belastendes und abschreckendes „Spießrutenlaufen“ zu vermeiden. Dies trifft besonders für den kleinstädtischen und ländlichen Raum zu, die noch weniger Anonymität als ein großstädtisches Milieu gewähren.

§ 8 Abs. 2

§ 8 Abs. 2 sieht vor, dass u.a. eine nach Landesrecht anerkannte Fachberatungsstelle für Prostituierte hinzugezogen werden kann.

Bewertung

Der Diakonie Deutschland ist kein Anerkennungsverfahren auf Landesebene bekannt. Würde man die Vorschriften zur Anerkennung einer Schwangerenkonfliktberatungsstelle als Vergleichsmaßstab nehmen, würde die Anerkennung mit entsprechend ausgestaltetem Förderrichtlinien einer Schwangerenkonfliktberatung durch das jeweilige Sozial- oder Gesundheitsministerium erfolgen und sich an bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen orientieren.

Das vorgesehene „Hinzuziehen“ lehnt die Diakonie Deutschland in der geplanten Gestaltungsform ab. Wie bereits unter § 7 Abs. 1 ProstSchG-RegE ausführlich dargelegt, müssen behördliches Handeln und Beratung getrennt erfolgen.

Eine wesentliche Voraussetzung für die mögliche Inanspruchnahme von Beratung ist, dass überhaupt ausreichend spezialisierte Fachberatungsangebote zur Verfügung stehen. Über die Jahre hinweg wurde zwar ein differenziertes Leistungsangebot entwickelt, welches sich je nach Konzeption und personeller wie finanzieller Ausstattung unterscheidet. Eine verlässliche Beratung sowie Hilfen zur beruflichen Neuorientierung sind jedoch gefährdet, weil durch die knappen Finanz- und Personalressourcen auf Kommunal- und Landesebene Beratungsstellen nicht in ausreichender Anzahl und flächendeckend zur Verfügung stehen. Der Ausbau dieser Strukturen ist eine wichtige Grundlage für Prostituierte und Betroffene von Menschenhandel, um selbstbestimmt Alternativen für ihre Lebensgestaltung entwickeln zu können.

§ 9 Maßnahmen bei Beratungsbedarf

§ 9 Abs. 1

Wenn sich tatsächliche Anhaltspunkte für einen weiteren Beratungsbedarf hinsichtlich der gesundheitlichen und sozialen Situation bestehen, soll auf entsprechende Beratungsstellen hingewiesen werden und nach Möglichkeit Kontakt vermittelt werden.

Bewertung

Die Feststellung „tatsächlicher Anhaltspunkten“ verlangt entsprechend qualifizierte Mitarbeitende. Da nicht geklärt ist, welche Behörde die Anmeldung mit Information und Beratung vorsieht, und welche Profession sich des Themas annimmt, besteht nach wie vor die Befürchtung, dass der gesamte Vorgang für die davon vor allem betroffenen Prostituierten intransparent und damit unberechenbar ist. In diesem einen Behördenkontakt fließen nicht weniger als vier grundverschiedene Vorgänge zusammen: die Anmeldung, die Entscheidung über deren Bescheinigung und damit auch deren Zulassung durch einen behördlichen Akt, die Suche nach und mögliche Entdeckung von verbotenen Menschenhandel und schließlich Informationen bzw. Hinweise auf entsprechende Beratungsstellen. Wenn es nicht gelingt, diese Vorgänge transparent voneinander zu trennen, wird es auch nicht gelingen, das für eine gelingende Beratung essentielle Vertrauen der zu beratenden Personen zu gewinnen.

Sozialpädagog(inn)en oder Sozialarbeiter/innen unterliegen in der Beratung der Verschwiegenheitspflicht nach § 203 StGB. Diese geht über einen „bloßen“ Datenschutz erheblich hinaus. Die Preisgabe des anvertrauten ist nur zulässig, wenn die Verpflichteten dazu durch das ausdrücklich Einverständnis der Betroffenen oder eine gesetzliche Pflicht dazu befugt bzw. nach § 34 StGB gerechtfertigt sind. Selbst wenn eine Prostituierte auf ihre Anonymität verzichtet, sind die Berater/innen zur Verschwiegenheit verpflichtet. Entsprechende Regelungen sind im Gesetzentwurf nicht vorgesehen. Die beamtenrechtliche Verschwiegenheitspflicht kompensiert diesen Mangel nicht. Denn sie besteht gerade nicht gegenüber oder im Interesse der Beratenden sondern gegenüber dem Dienstherrn, der ggf. über Aussagegenehmigungen entscheidet.

In der Begründung (Seite 70) steht: „Chancen zur Aufdeckung von Hilfe- und Unterstützungsbedarf und zur Vermittlung von Kontakten zu Hilfsangeboten im Kontext von Behördenkontakten sollen jedoch künftig aktiver als bisher genutzt werden, indem Behörden aufgegeben wird, Anhaltspunkten, dass mit einer konkreten Person oder mit Verhältnissen an deren Arbeitsort „etwas nicht stimmt“, nachzugehen.“ Diese Formulierung macht deutlich, dass die vorstehend beschriebene Vertraulichkeit der Beratung hier weder vorgesehen noch beabsichtigt ist.

Der Aufbau und die Gewährleistung einer niedrighschwelligeren oder aufsuchenden freien Hilfestruktur sind wichtige Garantien für eine erfolgreiche Hilfe für Prostituierte. Allerdings sind für die Diakonie Deutschland als langjährige Kooperationspartnerin der Bundesregierung i.S. z. B. des § 4 SGB VIII oder des § 5 SGB XII – um nur einige Beispiele dieser Zusammenarbeit zu nennen – die Ausführungen der Begründung zu möglichen Kooperationsansätzen mit den Angeboten von sog. Nichtregierungsorganisationen schwer nachvollziehbar. Diese Angebote entstehen meist im Rahmen der vor Ort bestehenden sozialen Infrastrukturen deren freie, privatrechtlich verfasste Träger bereits in vielfacher Hinsicht mit den Trägern sozialer Leistung kooperieren. Insoweit gilt das Subsidiaritätsprinzip, welches die essentielle und in vieler Hinsicht erprobte Grundlage für die Zusammenarbeit des Sozialstaates mit freien Trägern ist.

Des weiteren geben wir zu bedenken, dass die vom Entwurf genannten Angebote (z.B. der Migrationsberatung, Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen) z.T. wenig Erfahrungen mit der Beratung von Prostituierten haben und nicht entsprechend qualifiziert sind bzw. dass die erforderlichen Angebote mit dem hinreichend qualifizierten Personal nicht flächendeckend zur Verfügung stehen (z.B. Angebote zum Ausstieg aus der Prostitution und zur beruflichen Neuorientierung). Hinzu kommt, dass zur Zeit die finanziellen Kapazitäten dieser Projekte keinesfalls ausreichen, um eine Beratung, wie sie im Rahmen oder bei adäquater Umsetzung der Gesetzesziele notwendig würde, leisten zu können.

Nach Erfahrung der Diakonie bedingt die notwendige Unterstützung von Prostituierten im Notfall stets auch ausreichend Mittel für die Unterbringung ggf. in besonderen Schutzwohnungen. Ebenfalls ist in den Fällen immer die Bereitschaft sicherzustellen, nicht nur die Beratung für Prostituierte sondern auch die Unterstützung für Betroffenen von Menschenhandel sicherzustellen. Letzteres verlangt ebenfalls eine besondere Qualifikation für z.B. Maßnahmen des Opferschutzes.

§ 9 Abs. 2

Geregelt werden verschiedene Konstellationen in denen das Wohl einer Person in so gravierender Weise gefährdet scheint, dass behördliches Handeln notwendig ist.

Bewertung

Diese Regel wirft dieselben Bedenken gegen die Feststellung und Feststellbarkeit der besonderen Gefahrensituationen für die Prostituierten auf wie § 5 ProstSchG-RegE. Darüber hinaus impliziert die Regelung einen besonderen behördlichen Handlungszwang, der jedoch die Vertraulichkeit und damit auch Verschwiegenheit der beamteten Beratungspersonen grundsätzlich in Frage stellt.

Das sofortige Auslösen von (hoheitlichen) Schutzmaßnahmen und die Weitergabe von Informationen ist neben der damit verbundenen Preisgabe des in der Beratung vertraulich Mitgeteilten (s. dazu die Ausführungen zu Abs. 1) ein geradezu klassisches Fehlverhalten für Beratungssituationen. Der Gesetzentwurf geht geradezu davon aus, dass Verweise auf andere und geeignetere Beratungsstrukturen nicht ausreichen. Damit vernachlässigt er für das behördlich verantwortete Beratungsverfahren ein wichtiges Merkmal der sozialen Beratungsarbeit: die Bereitschaft, sich als Beratungsperson zunächst zurückzunehmen und es den Beratenen zu überlassen, die aufgezeigten Wege aus der Notlage zu beschreiten.

Entsprechend spielt auch das Einverständnis der beratenen Person keine Rolle für das gesetzliche Beratungsverfahren. Dies wirft insbesondere dann besondere Probleme auf, wenn es sich tatsächlich um Betroffene von Menschenhandel handelt bzw. sich diese Menschen in extremen ausbeuterischen Beschäftigungsverhältnissen befinden. Nicht nur sie selber sind aufgrund ihrer Abhängigkeit bzw. Zwangssituation gefährdet sondern auch Angehörige und Familienmitglieder.

§ 10 Gesundheitliche Beratung

§ 10 Abs. 3

Voraussetzung für die Anmeldung ist eine gesundheitliche Beratung durch eine Behörde.

Bewertung

Aufgrund der unregelmäßigen und belastenden Arbeitsbedingungen, möglichen Drogenkonsums und erlittener Gewalt sowie aufgrund der sozialen Benachteiligung ist der gesundheitliche Zustand vieler Prostituierte schlechter als derjenige der Allgemeinbevölkerung. Entsprechend misst der Gesetzentwurf der gesundheitlichen Beratung zurecht große Bedeutung bei. Erfahrungen zeigen jedoch, dass niedrigschwellige, kostenlose und anonyme Beratungs- und Untersuchungsangebote deutlich effektiver in ihrer Wirkung sind als verpflichtende Beratung. Verpflichtende Beratung ist vielmehr nicht nur auch hier kontraproduktiv. Sie widerspricht insbesondere den bewährten Strategien zur Bekämpfung sexuell übertragbarer Krankheiten.

Für die Diakonie Deutschland ist das Grundprinzip Prävention durch Aufklärung maßgeblich. Präventionskonzepte sollten den einzelnen Menschen befähigen die eigenen Handlungsspielräume und Gestaltungsmöglichkeiten zu eigenverantwortlichem Handeln zu fördern. Die Handlungskompetenz der Prostituierten sollte durch Aufklärung und Information gestärkt werden.

In diesem Zusammenhang weisen wir auf den Paradigmenwechsel der vergangenen 15 Jahre in der Drogenpolitik hin: zeitgemäße Strategien, die von repressiven Maßnahmen und Sanktionen weg und hin zu

einer erfolgreichen und wirkungsvollen Prävention von HIV/AIDS geführt haben, wendeten folgende Strategien zu einer Minimierung der Risiken an: Einbeziehung der Zielgruppe, Berücksichtigung des Settings sowie verhaltensbezogener Maßnahmen im Dialog zwischen professionellen Experten und Betroffenen. Die positiven Erkenntnisse aus der HIV/AIDS-Prävention sollten auf die Arbeit in der Prostitution übertragen werden.

Unter 21-Jährige müssen sich halbjährlich beraten lassen. Wie im Kontext mit der Anmeldung und der dort erfolgenden obligatorischen Information und Beratung, ist auch hier zu befürchten, dass junge Frauen und Männer dieser Aufforderung nicht nachkommen werden. Folglich sind die Voraussetzungen für eine Anmeldung nicht gegeben, was wiederum die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass diese besonders vulnerable Personengruppe ins Dunkelfeld von illegaler Prostitution und möglicher sexueller Ausbeutung verdrängt und kriminalisiert wird. In diesem Dunkelfeld verstärkt sich die Bedrohung durch Gewalt und Ausbeutung, während gleichzeitig der Zugang zu bestehenden Beratungsangeboten immer weiter erschwert wird. Die Regel ist daher kontraproduktiv.

§ 11 Anordnungen gegenüber Prostituierten

§ 11 ProstSchG-RegE fasst unterschiedliche Tatbestände zusammen, bei denen die zuständigen Behörden den Prostituierten gegenüber die Einhaltung der vorstehend beschriebenen Pflichten mit Anordnungen durchsetzen können. Entsprechend ist diese Regelung eng mit § 33 ProstSchG-RegE verknüpft, wonach in Zuwiderhandlungen gegen diese Anordnungen als Ordnungswidrigkeit geahndet und mit einem Bußgeld belegt werden können.

Bewertung

Insbesondere bei der Durchsetzung der Verpflichtungen nach § 3 ProstSchG-RegE und der damit verbundenen obligatorischen Beratungen nach §§ 8 und 10 ProstSchG-RegE bestätigt diese Regelung die fachlichen Bedenken gegen die hier vorgesehene Beratung. Eine Beratung, die mit Anordnungen und daran anknüpfenden Bußgeldern durchgesetzt werden kann, mag dem Zweck einer behördlichen Belehrung dienen, entspricht aber in keiner Weise dem fachlichen Bild der Beratung. Von daher unterstützt die Diakonie den Vorschlag des Bundesrates zu, § 11 ProstSchG-RegE insgesamt zu streichen (Bundesratsdrucksache 18/8556).

Über diese Empfehlung hinaus halten wir folgende Einzelaspekte des § 11 für bedenklich:

§ 11 Abs. 1

Der Entwurf sieht diese Anordnungsbefugnis insbesondere in der Übergangszeit bei Inkrafttreten des Gesetzes als Möglichkeit, flexibel auf Unsicherheiten zu reagieren, die sich beim als fließend wahrgenommenen Übergang in die Prostitution oder unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes ergeben mögen, bevor die Verpflichtung zur Anmeldung der Prostitution hinreichend bekannt sind. Zudem soll die Anordnung mittelbar die Wahrnehmung des Informations- und Beratungsverfahrens sicherstellen, das solche Informationsdefizite beheben, einen Zugang zu Unterstützungsangeboten öffnen und einen Anstoß zur Reflexion über die Konsequenzen dieser Tätigkeit setzen soll. Weiterhin weist die Begründung bereits an dieser Stelle auf die Möglichkeit hin, mit der dem Bußgeld vorgeschalteten Verwarnung nach § 56 OWiG über ein Verfahren abgestufter Sanktionen für die Beachtung des Gesetzes zu sorgen (BRatsDrs. 18/8556).

Diese Überlegungen überzeugen nicht. Das Gesetz selber wirft mit der Gestaltung des weiten Prostitutionsstatbestandes einen erheblichen Teil der Probleme auf, die nun offenbar die Anordnung und die damit einhergehende Möglichkeit zur Sanktionierung lösen soll. Gerade wenn damit zu rechnen ist, dass in Grenzfällen Unklarheiten über das Bestehen einer Anmeldepflicht bestehen, sind hier Konflikte mit den zuständigen Behörden geradezu vorprogrammiert. Weit entfernt davon, Prostituierte zu schützen und einen vertrauensvollen Umgang mit den zuständigen Ordnungsbehörden sicherzustellen, der aber Voraus-

setzung für das Gelingen der Beratung wäre, verhindert § 11 Abs. 1 ProstSchG-RegE das Entstehen eines solchen Umgangs. Zudem stellt sich die Frage, worauf sich der von der Begründung erwartete Reflexionsprozess über die Konsequenzen der Tätigkeit richten soll. Unter den hier vorgesehenen Rahmenbedingungen dürfte diese Reflexion vor allem auf den Eindruck einer nahezu unvermeidlichen, frühen Konfrontation mit den nach diesem Gesetz stets möglichen Sanktionen und eine Abschreckung hinauslaufen. Dass das Ordnungswidrigkeitsrecht mit der Verwarnung nach §§ 56 ff OWiG eine Möglichkeit vorsieht, auf den ersten Verstoß deeskalierend mit einer bloßen Verwarnung und einem geringfügigen Verwaltungsgeld zu reagieren, vermag die Bedenken gegen diese Regelung nicht zu beschwichtigen. Denn auch diese Verwarnung unterstreicht die Illegalität des Verhaltens. Zudem wird der rechtliche Charakter eines verhängten Verwaltungsgeld für die Adressaten einer Verwarnung wahrscheinlich völlig gleichgültig sein diese nicht davon abhalten, die als Deeskalation vorgesehene Verwarnung als Sanktionierung und die verhängenden Behörden als zu meidende „Gegner“ wahrzunehmen.

§ 11 Abs. 2

Für die Möglichkeit zur Anordnung der Gesundheitsberatung nach Abs. 2 gilt das Gleiche. Auch hier hält die Diakonie die hoheitliche Anordnung als durchsetzbaren hoheitlichen Bescheid, nicht für das geeignete Mittel, um das eigentlich benötigte Vertrauen in das mit dem Gesetz „angebotene“ Beratungsnetzwerk zu begründen. Wichtiger, als die behördliche Beratung zu erzwingen, erschiene es, freie Beratungsangebote hinreichend zu stützen, um auf diesem Weg eine belastbar finanzierte Beratungs-Infrastruktur aufzubauen und zu klären, wie und wieweit zwischen diesen und den zuständigen Behörden Zusammenarbeit notwendig und sinnvoll ist.

§ 11 Abs. 3 und 4

Insofern schließt sich die Diakonie Deutschland den vom Bundesrat in seiner Stellungnahme (BRatsdrucks. 18/8556) geäußerten Bedenken an. In der Tat ist nicht ersichtlich, dass und inwieweit neben dem Immissionsschutzrecht und dem allgemeinen Ordnungsrecht besondere Rechtsgrundlage für Anordnungen erforderlich sind, um die Umwelt vor unzumutbaren Belästigungen durch die anmelde- aber nicht erlaubnispflichtige Prostitution zu schützen. Sowohl das Immissionsschutzrecht als auch die bestehende Rechtsprechung zum Tatbestand der öffentlichen Ordnung enthalten hinreichende Handhaben, um rechtsicher und angemessen auf bestehende Störungen des Umfelds durch die rücksichtslose Ausübung von Prostitution zu reagieren. Vor diesem Hintergrund lässt der Entwurf jede Auseinandersetzung mit der Frage vermissen, weshalb die dort vorgesehenen und angemessenen Regelungen nicht ausreichen, um einen hinreichenden den angemessenen Schutz zu gewährleisten. Wie der Bundesrat kann sich auch die Diakonie nicht dem Eindruck verschließen, dass Abs. 3 zum Instrument werden könnte, die Prostitution im öffentlichen Raum unsichtbar zu machen, was bestehende Probleme zwar verdrängen aber nicht lösen würde.

Zurecht weist die Stellungnahme des Bundesrates auf die erhebliche Reichweite der Anordnungen nach Abs. 3 und 4 (Einstellen der Tätigkeit) und den damit einhergehenden möglichen Eingriff in das Grundrecht auf Art. 12 GG hin (BRat-Drs. 18/8556). Insofern ist es nicht nachvollziehbar, weshalb es der gesetzlichen Unterscheidung von Anordnungen (Abs. 3) und einer ergänzenden Befugnis zu weiteren Anordnungen für den Fall der Erfolglosigkeit der ersten Maßnahmen (Abs. 4) bedarf. Das Ordnungsrecht gibt den zuständigen Behörden einen weiten Ermessensspielraum, um angemessen auf Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung reagieren zu können. Zu diesen Mittel gehört nicht nur die Vollstreckung einmal getroffener Anordnungen, wenn deren Adressaten diese nicht befolgen. Sollte sich eine erste Anordnung als nicht erfolgreich herausstellen, haben Behörden eine solche erkennbar erfolglose Anordnung nicht durchzusetzen sondern durch eine geeignetere zu ergänzen. Das von § 11 Abs. 3 und 4 vorgesehene Verfahren, wirft insofern mehr Bedenken auf, als dass es effektives Handeln ermöglicht.

Abschnitte 3 und 4: Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes; anlassbezogene Anzeigepflichten; Pflichten der Betreiber

Bewertung

Für die Diakonie Deutschland ist das Hauptziel eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes die Stärkung der Rechte von Prostituierten, um vor allem Gewalt und Ausbeutung zu verhindern. Ein wichtiger Baustein sind gewerberechtliche Instrumente - konkret eine Erlaubnispflicht wenigstens für Bordelle und alle sonstigen Stätten, in denen sexuelle Dienstleistungen angebahnt oder erbracht werden. Die Diakonie Deutschland erhofft sich neben verbesserten Arbeitsbedingungen bessere Rahmenbedingungen für die Sicherheit und Gesundheit der in der Prostitution Tätigen.

Von daher begrüßt die Diakonie Deutschland eine Erlaubnispflicht grundsätzlich, aber sie muss so ausgestaltet werden, dass diese gesetzlichen oder behördlichen Regelungen für Kleinbetriebe umsetzbar sind und nicht die Großanbieter in ihrer wachsenden Monopolstellung stützen. Insofern erscheinen Regelungen über die Größe und Anzahl von Bordellen erforderlich.

§ 32 Kondompflicht

Kundinnen und Kunden von Prostituierten sowie Prostituierte haben dafür Sorge zu tragen, dass beim Geschlechtsverkehr Kondome verwendet werden.

Bewertung

Die Einführung der Kondompflicht könnte eine präventive Maßnahme zum Schutz von Prostituierten sein. Allerdings entzieht sich deren Befolgung jeglicher staatlicher Kontrolle, was die daran anknüpfenden Ordnungswidrigkeitstatbestände ins Leere laufen lässt. Zudem ist zu befürchten, dass diese ausdrückliche Pflicht gleichwohl oder gerade Angebote veranlasst, die gegen entsprechend höhere Bezahlung sexuelle Dienstleistungen ohne diesen Schutz anbieten.

Aus Sicht der Beratungsstellen der Diakonie sind präventive Maßnahmen durch Aufklärung (§ 3 IfSG) der richtige Weg. In diesem Zusammenhang weisen wir auf den Paradigmenwechsel in der Drogenpolitik hin. Zeitgemäße Strategien, die weg von repressiven Maßnahmen und Sanktionen hin zu erfolgreichen und wirkungsvollen Prävention von HIV/AIDS geführt haben, sollten auf die Arbeit mit Prostituierten übertragen werden.

§ 33 Bußgeldvorschriften

§ 33 Abs. 1 Nr. 1

§ 33 Abs. 1 Nr. 1 regelt die Bußgeldvorschrift, wenn die Tätigkeit als Prostituierte ohne eine Anmeldepflicht ausgeübt wurde.

Anknüpfend an die vorausgegangene Empfehlung, jedenfalls § 11 ProstSchG-RegE möglichst aber die gesamten §§ 3 bis 11 ProstSchG-RegE zu streichen, erübrigen sich nach Ansicht der Diakonie Deutschland auch die an diesen Anordnungen anknüpfenden Ordnungswidrigkeitstatbestände. Hinzu kommt folgende Überlegung: Verstöße insbesondere gegen die in § 11 Abs. 1 und 2 ProstSchG-RegE benannten Anordnungen und die Anmeldepflicht aus § 3 ProstSchG-RegE sollten grundsätzlich eher als Hinweis auf Probleme und nicht als Anlass zur Verhängung von Bußgeldern gewertet werden. Gerade in einer Lage in der es darum ginge, das Zutrauen der Betroffenen in staatliche Schutz- und Hilfsstrukturen zu gewinnen, kommt von dieser Seite bestenfalls eine Verwarnung, bestimmt aber nicht die eigentlich benötigte Unterstützung. Deshalb erscheinen die Ordnungswidrigkeitstatbestände des § 33 Abs. 1 ProstSchG-RegE insgesamt kontraproduktiv.

Darüber hinaus stellt die Diakonie jedenfalls für die Ordnungswidrigkeiten nach § 33 Abs. 1 und 2 ProstSchG-RegE die in der Begründung dargestellte Erforderlichkeit in Frage. Nach § 11 ist es bereits möglich, die Einhaltung der Pflichten nach dem ProstSchG-RegE mit Anordnungen sicherzustellen (was im Übrigen auch auf der Grundlage des allgemeinen Ordnungsrechts möglich wäre, s. o.). Diese Anordnungen sind wiederum vollstreckbar, so dass die Ordnungsbehörden bei konkretem Zuwiderhandeln angemessen einschreiten und rechtmäßiges Verhalten sicherstellen kann. Dass zudem noch Ordnungswidrigkeiten vorgesehen sind, Verwarnungen ausgesprochen und Bußgelder verhängt werden können, trägt zur Illegalisierung der Prostitution bei und steht damit im direkten Gegensatz zum Anspruch des Gesetzes, die einzelnen Prostituierten zu schützen und abzusichern. Vor diesem Hintergrund kann auch die Möglichkeit, über die Verwarnung ein gestuftes Sanktionsverfahren und die Einhaltung des Erforderlichkeitsprinzips sicherzustellen (so die Begründung Bundestagsdrucks. 156 (16 S. 105), die Bedenken gegen die Notwendigkeit des Bußgeldverfahrens selbst nicht auszuräumen. Der Effekt, dass die Prostituierten in die Illegalität gedrängt werden, wird damit nicht beseitigt sondern gerade erst ermöglicht.

Die Verletzung der Kondompflicht gem. § 11 Abs. 1 Nr. 3 zum Gegenstand einer eigenständigen Ordnungswidrigkeit zu machen, hält die Diakonie für ebenso problematisch wie diese Pflicht als solche. Der Wirksamkeit des Ordnungswidrigkeitstatbestands steht die mangelnde Kontrollierbarkeit dieser Pflicht entgegen, so dass diese Regelung weder general- noch spezialpräventive Wirkung entfalten dürfte. Insofern teilt die Diakonie die Bedenken des Bundesrates.

Zur Höhe des Ordnungsgeldes in Höhe von 1000,00 € für die Ordnungswidrigkeiten nach § 33 Abs. 1 Nr. 1 und 2 weist die Diakonie darauf hin, dass sich dieser Höchstbetrag im Vergleich zum Referentenentwurf verdoppelt hat. Bei einer Zielgruppe, die deren Vulnerabilität und Abhängigkeit in vielen Fällen gerade auf eine erhebliche Verschuldungssituation zurückgeht, erscheint das Hinzutreten einer weiteren und von vornherein durchsetzbaren, hoheitlichen Zahlungsverpflichtung grundsätzlich problematisch. Dessen Erhöhung kann allenfalls zur Ausweitung der Notlage, keineswegs aber zu deren Beseitigung und mehr Schutz beitragen.

Berlin, den 30. Mai 2016

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland

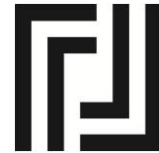
Deutscher Bundestag

Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76g_neu


universität**bonn**

Rheinische
Friedrich-Wilhelms-
Universität Bonn



Rechts und Staats-
wissenschaftliche Fakultät
Rechtswissenschaft

Prof. Dr. Gregor Thüsing
Institut für Arbeitsrecht und Recht
der Sozialen Sicherung

Prof. Dr. Gregor Thüsing/Institut für Arbeitsrecht und Recht der Sozialen Sicherung
Adenauerallee 8a · 53113 Bonn

Herrn
Paul Lehrieder, MdB
Vorsitzenden des Ausschusses für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
Deutscher Bundestag
11011 Berlin

Sekretariat
Sabine Neßhöver-Uessem
Postanschrift:
Adenauerallee 8a
53113 Bonn
Tel.: 0228/73-7060
Fax: 0228/73-7962
Sekretariat.thuesing@jura.uni-bonn.de

Bonn, 01.06.2016

Öffentliche Anhörung am 06.06.2016

Sehr geehrter, lieber Herr Lehrieder,

herzlichen Dank für die Bestellung zum Sachverständigen. Zu dem

Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen

nehme ich wie folgt Stellung:

Im Rahmen meiner Stellungnahme beschränke ich mich auf die arbeits- und sozialrechtlichen Aspekte des Gesetzesentwurfes zum Schutze der Prostituierten – nur hier bin ich sachverständig. So werde ich zunächst auf das Beschäftigungsverbot der Prostituierten in den letzten sechs Wochen der Schwangerschaft eingehen (I.), in einem zweiten Schritt greife ich die Regelung zur Versagung der Anmeldebescheinigung bei fehlender Einsichtsfähigkeit aus dem Referentenentwurf vom 29.07.2015 auf (II). Im Anschluss befasse ich mich mit der Krankenversicherungspflicht der Prostituierten (III.). Zum Schluss werden weitergehende Maßnahmen zu einer effektiveren Umsetzung der Ziele aufgezeigt (IV.).

I. Ein Beschäftigungsverbot in den letzten sechs Wochen der Schwangerschaft

§ 5 Abs. 2 Nr. 3 des aktuellen Gesetzesentwurfes des Prostituiertenschutzgesetzes enthält die Regelung, dass eine Anmeldebescheinigung nicht erteilt werden darf, wenn die Person als werdende Mutter bei der Anmeldung in den letzten sechs Wochen vor der Entbindung steht. Diese Regelung sollte bei Verabschiedung des Gesetzes beibehalten werden und es sollte um ein generelles Tätigkeitsverbot für diesen Zeitraum erweitert werden.

Es bedarf der expliziten Regelung eines vorübergehenden Beschäftigungsverbot, da die Mehrheit der Prostituierten als Selbständige gerade nicht dem Anwendungsbereich des § 3 Abs. 2 des Mutterschutzgesetzes (MuSchG) unterfallen. § 3 Abs. 2 des MuSchG normiert ein Beschäftigungsverbot unter anderem von schwangeren Arbeitnehmerinnen in den letzten sechs Wochen vor der Entbindung. Schutzzweck des Beschäftigungsverbot ist insbesondere der Schutz des ungeborenen Lebens (BT-Drs. 14/8425, S. 7; BVerfG v. 18.11.2003 – 1 BvR 302/96, NJW 2004, 146). Ein Blick auf den Schutzzweck des geregelten Beschäftigungsverbot im MuSchG zeigt, dass nicht nur weisungsgebundene Arbeitsverhältnisse ein solches vorübergehendes Beschäftigungsverbot für Schwangere erforderlich machen. Dass dies der Gesetzgeber selbst auch erkannt hat, zeigen die neusten Reformen zum MuSchG. So hat der Bundestag vor kurzem erst beschlossen, dass nunmehr auch Schülerinnen und Studenten dem Anwendungsbereich des MuSchG unterfallen sollen. Der bereits im MuSchG verwirklichte Schutzzweck soll nun auch mit einer entsprechenden Regelung im Prostituiertenschutzgesetz als Instrument der Gefahrenabwehr verfolgt werden. Dies gebietet die staatliche Schutzpflicht. Der rechtliche Schutz des ungeborenen Lebens gilt im Rahmen von Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG insbesondere auch gegenüber der Mutter (BVerfG v. 28.5.1993 – 2 BvF 2/90, NJW 1993, 1751; Epping/Hillgruber/Lang, GG, Stand 03/2015, Art. 2 Rn. 78). Selbst wenn eine Gefährdung der eigenen Gesundheit zur Disposition der schwangeren

Prostituierten stehen mag. so steht die Gefährdung des ungeborenen Lebens jedoch nicht zur Disposition der Prostituierten.

Die hiesige Schutzrichtung des Beschäftigungsverbotes in den letzten sechs Wochen vor der Geburt begründet auch die Verfassungskonformität mit Art. 12 Abs. 1 GG. Das Verbot stellt einen zulässigen Eingriff in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG dar. Das Verbot ist geeignet und erforderlich, um das Wohl des ungeborenen Lebens als Rechtsgut von einem hohen Rang zu schützen und dadurch der staatlichen Schutzpflicht nachzukommen. Wie dem aktuellen Gesetzesentwurf zum Prostituiertenschutzgesetz zu entnehmen ist, steigen die Risiken für spezifische Infektionen insbesondere in den letzten sechs Wochen der Schwangerschaft (S. 65 des aktuellen Gesetzesentwurfes). Die im aktuellen Entwurf geregelte Kondompflicht ist keine gleich geeignete Maßnahme wie das vorübergehende Beschäftigungsverbot. Zu aller Erst bedeutet die Auferlegung einer Kondompflicht nicht, dass diese auch umgesetzt wird. Wie soll die Umsetzung einer solchen Pflicht im Einzelfall überprüft werden? Dies wird nicht möglich sein. Das Beschäftigungsverbot kann hingegen sehr leicht überprüft werden. Des Weiteren schließt ein vorübergehendes Verbot auch die kleinste Wahrscheinlichkeit etwaiger schwerwiegender Schäden für das ungeborene Leben aufgrund von möglichen Infektionen aus.

Darüber hinaus träte das Tätigkeitsverbot drei weiteren Problemen entgegen, die sich insbesondere im Zusammenspiel negativ auf das Wohl des ungeborenen Kindes auswirken können:

- die psychische Belastung,
- die gesundheitliche Belastung,
- gesundheitsbelastende Arbeitszeiten.

Eine Schweizer Studie hat die gesteigerte psychische Belastung von Prostituierten aufgezeigt: Prostituierte leiden vermehrt an psychischen Erkrankungen, welche sich erst mit der Aufnahme der Tätigkeit entwickelten (Vgl. zu den Ergebnissen der Studie: Kriminalistik: Schweiz, 8-9/2010, S. 523). Die körperlichen

Anstrengungen können sich insbesondere in den letzten Wochen der Schwangerschaft als gesundheitlich belastend erweisen. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die Prostituierten ihre Tätigkeit oft nach den Wünschen der Freier ausrichten und die gesundheitliche Belastung in Kauf nehmen, um mehr Gewinn zu schöpfen. Auch die Arbeitszeit stellt schließlich eine Belastung und damit zugleich eine mögliche Gefährdung des Wohles des ungeborenen Kindes dar. Während für schwangere Arbeitnehmerinnen gerade die Mehrarbeit, die Arbeit zu Nachtzeiten sowie an Sonn- und Feiertagen im Mutterschutzgesetz untersagt ist, sind selbständig tätige Prostituierte insbesondere der Arbeit zur Nachtzeit ausgesetzt. Gerade Prostituierte gehen ihrer Tätigkeit zu Nachtzeiten nach. Dies stellt eine weitere Belastung der werdenden Mutter und damit mittelbar eine weitere Gefährdung für das Wohl des ungeborenen Kindes dar.

Eine Interessenabwägung zwischen dem Wohl des ungeborenen Kindes und der selbstbestimmenden Teilhabe an der Erwerbsfähigkeit fällt eindeutig zugunsten der überragend wichtigen Rechtsgüter des Lebens und der Gesundheit – das heißt zugunsten des Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG – aus. Bereits die Schutzpflicht des Staates gegenüber dem ungeborenen Leben allein ist – wie oben dargelegt – ein gewichtiges Argument. Aber auch die Gesundheit der werdenden Mutter gilt es zu schützen. Freilich kann die Prostituierte selbstbestimmt entscheiden, ob sie ihrer eigenen Gesundheit oder der Teilhabe an der Erwerbsfähigkeit den Vorzug gibt. Allerdings bedarf sie dann des Schutzes, wenn sie trotz ihrer Tätigkeit als Selbständige faktisch nicht freiwillig über ihre Tätigkeit disponieren kann. Das Tätigkeitsfeld der Prostitution kann schnell zu besonderen Gefahren der Ausbeutung der Prostituierten und der Gewaltanwendung führen. Dies ist nicht nur eine Folge des Machtgefälles, wenn Freier Prostituierte für sexuelle Handlungen bezahlen, sondern kann auch eine Folge von Scheinselbständigkeit im Prostitutionsgewerbe sein. Daher ist auch zum Schutze der Rechte der Prostituierten selbst ein solches Verbot erforderlich.

Auch ein Pendelblick ins Ausland zeigt, dass Länder wie Norwegen, Schweden und Frankreich aus diesem Grunde sogar das gänzliche Verbot der Prostitution eingeführt haben und Freier, die bezahlte sexuelle Leistungen in Anspruch nehmen, strafrechtlich verfolgen (vgl. zum Verbot in Schweden: *Dodillet*, Deutschland und Schweden: Unterschiedliche ideologische Hintergründe in der Prostitutionsgesetzgebung, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9/2013, S. 29 ff.; Frankreich: Nationalversammlung Nr. 1437 zum Gesetz zur Bekämpfung der Prostitution, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/propositions/pion1437.pdf>). Wenn gar das gänzliche Verbot gerechtfertigt werden kann, dann doch auch ein Beschäftigungsverbot von kurzer Dauer während der Schwangerschaft.

Würde ein solches vorübergehendes Tätigkeitsverbot daher aufgrund der selbstbestimmenden Teilhabe an der Erwerbsfähigkeit abgelehnt, so ist dies eine eindimensionale Sichtweise, die im Ergebnis gerade nicht dem Schutze der schwangeren Prostituierten dient.

II. Versagung der Anmeldung bei offensichtlich fehlender Einsichtsfähigkeit

§ 5 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes ist dahingehend zu ergänzen, dass eine Anmeldebescheinigung dann nicht erteilt wird, wenn einer Prostituierten offensichtlich über die zum eigenen Schutz erforderliche Einsicht fehlt.

Gerade die zuvor genannten Gefahren, die im Umfeld der Prostitution auftreten können, – wie die Ausbeutung der Prostituierten sowie der Menschenhandel – erfordern die Einsichtsfähigkeit der Prostituierten hinsichtlich der Tragweite ihrer Tätigkeit. Die Prostitution soll nicht durch „diskriminierendes Sonderrecht“ abgestempelt werden – wie der Deutsche Juristinnenbund die Anknüpfung an die Einsichtsfähigkeit bemängelt (S. Stellungnahme zum Prostituiertenschutzgesetz des Deutschen Juristinnenbundes) –, sondern die Rechte der Prostituierten sollen

stärker geschützt werden. Eine Diskriminierung gegenüber anderen beruflichen Tätigkeiten wäre das zusätzliche Verlangen der Einsichtsfähigkeit nur dann, wenn es keinen sachlichen Grund für diese unterschiedliche Handhabung gäbe. Diesen sachlichen Grund gibt es aber:

Die Entscheidung zur Ausübung der Prostitution berührt die sexuelle Selbstbestimmung. Die Person die sich zur Ausübung der Prostitution entschließt, entschließt sich, sich geschlechtlich hinzugeben. Dies kann zugleich auch zu Gefährdung der sexuellen Selbstbestimmung führen. Dies führt nun einmal zu einer anderen Tragweite als die Entscheidung der Tätigkeit als Bankkauffrau nachzugehen. Um jene Gefährdung der sexuellen Selbstbestimmung einzudämmen und den eigenen Schutz der sexuellen Selbstbestimmung der Prostituierten sicherzustellen, hat der Staat seiner Schutzpflicht nachzukommen und entsprechende Rahmenbedingen für die Ausübung der Prostitution zu schaffen.

Dass der Gesetzgeber mit der Anknüpfung der Anmeldung an die Einsichtsfähigkeit weder einen faktisches Verbot der Prostitution – und damit einen verfassungswidrigen Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG – noch eine Diskriminierung des Berufsstandes bezweckt, soll schließlich der Gesetzeswortlaut deutlich machen: Das Wort *offensichtlich* hebt die restriktive Handhabung einer solchen Normierung hervor. Der Behörde soll gerade nicht Tor und Tür geöffnet werden, um eine Anmeldung zu versagen. Nur wenn offensichtlich – beispielsweise aufgrund Drogenabhängigkeit oder einer stark ausgeprägten Intelligenzminderung – auf den ersten Blick erkennbar ist, dass der Person die Fähigkeit fehlt, die Tragweite der Prostitutionsausübung zu erkennen, soll die Behörde die Anmeldung versagen können (so auch bereits in den Gründen zum Referentenentwurf vom 29.07.2015 angeführt, S. 63). Es muss der Person plakativ ausgedrückt „auf der Stirn stehen“, dass ihr die Einsichtsfähigkeit fehlt. Hierzu müssen gewichtige Gründe gegen die Einsichtsfähigkeit der Person vorliegen und von der Behörde schriftlich festgehalten werden.

Die Beurteilung, ob einer Person offensichtlich die Einsichtsfähigkeit fehlt, überschreitet nicht die Fähigkeit der Behörden. Auch in anderen Bereichen findet sich eine ähnliche Kompetenzübertragung: So hat ein Standesbeamter die Voraussetzung der Geschäftsfähigkeit für die Eheschließung selbständig zu prüfen (BT-Drucks. 11/4528, S. 65; MüKo/*Wellenhofer*, BGB, 6. Aufl. 2013, § 1304 Rn. 7; Bamberger/*Roth/Hahn*, BGB, Stand 02/2016, § 1304 Rn. 3). Liegt in seinen Augen die Geschäftsfähigkeit nicht vor, kann er die Eheschließung ablehnen. Für eine solche Entscheidung ist er nicht verpflichtet, das zuständige Gericht anzurufen, vgl. § 49 Abs. 2 PStG. Nicht ersichtlich ist dann, im Unterschied dazu die Fähigkeit der Behörde hinsichtlich der offensichtlich fehlenden Einsichtsfähigkeit anzuzweifeln. Sie soll gerade keine tiefergehende Prüfung vornehmen müssen zur Feststellung der mangelnden Einsichtsfähigkeit.

Soll der Behörde nicht die endgültige Entscheidungsmacht überlassen werden, kann in den Gesetzestext mit aufgenommen werden, dass es der Prostituierten unbenommen bleibt, durch eine ärztlichen Bescheinigung den Nachweis der Einsichtsfähigkeit zu erbringen.

III. Krankenversicherungspflicht von Prostituierten im Prostitutionsgewerbe im Sinne von § 2 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes

Der Gesetzesentwurf sollte dahingehend ergänzt werden, dass den Betreibern eines Prostitutionsgewerbes im Sinne des § 2 Abs. 3 des Entwurfes die Pflicht auferlegt wird, zu Beginn der Beschäftigung der Prostituierten zu überprüfen, ob die Prostituierten im In- oder Ausland krankenversichert sind. Ergibt die Überprüfung, dass die Prostituierten nicht krankenversichert sind, ist die Beschäftigung in dem betriebenen Prostitutionsgewerbe zu untersagen, es sei denn für die Prostituierten gelten die Rechtsvorschriften eines anderen EU-Mitgliedsstaates, nach denen sie keine Krankenversicherungspflicht haben.

Eine solche Regelung ist zur Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung der Prostituierten erforderlich. In einer Branche, in der durch die Vornahme sexueller Handlungen eine erhöhte Ansteckungsgefahr mit Krankheiten und in der – wie oben dargestellt – auch eine erhöhte Gefahr von psychischen Erkrankungen besteht, ist die Sicherstellung der Versorgung noch entscheidender als für andere selbständigen Tätigkeiten.

Ein weiteres Problem, dem durch Regelungen zur Überprüfung der Krankenversicherungspflicht begegnet wird, ist die Scheinselbständigkeit. Gerade in den in § 2 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes genannten Fällen eines betriebenen Prostitutionsgewerbes sind die Prostituierten häufig als Scheinselbständige tätig. Als Scheinselbständige gehen sie dann zwar einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach und sind rechtlich als Arbeitnehmerinnen einzuordnen, aber sie umgehen die Versicherungspflicht durch die fälschliche Angabe, einer selbständigen Tätigkeit nachzugehen. Die Scheinselbständigkeit hat zur Folge, dass Prostituierte als Scheinselbständige nicht den gleichen Schutz wie als Arbeitnehmerinnen genießen, obwohl sie faktisch weisungsgebunden sind. Das Problem der Scheinselbständigkeit ist keines, das sich von heute auf morgen lösen lässt. Zumindest kann aber der gesundheitliche Schutz der Prostituierten verbessert werden, indem auch selbständig tätigen Prostituierten eine Krankenversicherungspflicht auferlegt wird und die gesundheitliche Versorgung damit auch ihnen gesichert ist.

Eine solche Regelung legt nicht nur den Betreibern eines Prostitutionsgewerbes die Pflicht auf, zu überprüfen, ob die Prostituierten, die bei ihnen beschäftigt werden sollen, krankenversichert sind, sondern auch den Prostituierten selbst. Die Prostituierten müssen krankenversichert sein, um in einem Prostitutionsgewerbe beschäftigt werden zu können, es sei denn die oben genannte Ausnahmeregelung greift für sie. Für die Mehrheit der Prostituierten wird ohnehin die Krankenversicherungspflicht bereits anderweitig bestehen. Die Pflicht zur Krankenversicherung ist insbesondere für diejenigen von Relevanz, die weder in

Deutschland noch im Ausland versicherungspflichtig sind. Die sich in einem Beschäftigungsverhältnis befindenden Prostituierten sind ohnehin als Arbeitnehmerinnen gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1 SGB V versicherungspflichtig. Selbständig tätige Prostituierte, deren Wohnsitz in Deutschland ist, unterliegen ebenso einer Krankenversicherungspflicht aufgrund ihres Wohnsitzes gem. § 193 Abs. 3 VVG.

Ist eine selbständig tätige Prostituierte in einem anderen EU-Mitgliedstaat tätig und in Deutschland voraussichtlich nur maximal 24 Monate, gelten gem. Art. 12 Abs. 2 VO (EG) Nr. 883/2004 weiterhin die Rechtsvorschriften des bisher zuständigen Mitgliedstaates. Auf ihren Antrag hin wird ihr eine Bescheinigung ausgestellt, welche Rechtsvorschriften des Mitgliedstaates einschlägig sind, vgl. Art 19 Abs. 2 VO (EG) Nr. 987/2009. Ist die Prostituierte nach dem Recht des Mitgliedstaates versicherungspflichtig, reicht ein entsprechender Nachweis gegenüber dem Betreiber des Prostitutionsgewerbes aus. Sollte in dem Mitgliedstaat keine Versicherungspflicht bestehen, so kann im nationalen Recht keine Versicherungspflicht für die selbständige Prostituierte geregelt werden, soweit die Prostituierte aus einem Mitgliedstaat der EU kommt. Dies würde im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 2 VO (EG) Nr. 883/2004 stehen. Gem. Art. 16 Abs. 1 VO (EG) Nr. 883/2004 können zwei oder mehrere Mitgliedstaaten im gemeinsamen Einvernehmen von den Art. 11 bis 15 der Verordnung abweichen. Das heißt, im Alleingang kann keine abweichende nationale Regelung getroffen werden. Daher können Prostituierte, die gewöhnlich in einem anderen Mitgliedstaat einer ähnlichen Tätigkeit nachgehen und voraussichtlich weniger als 24 Monate in der Bundesrepublik Deutschland tätig sind, nicht von der Versicherungspflicht erfasst werden, wenn in dem anderen Mitgliedstaat keine Versicherungspflicht für sie besteht. Diese müssen von einer nationalen Regelung ausgenommen werden.

Unter den EU-Mitgliedstaaten besteht für Selbständige nur in Litauen keine Pflichtversicherung

(Vgl. <http://www.sozialkompass.eu/onlineversion/laenderauswahl.html>).

In der Tschechischen Republik sind Selbständige nur hinsichtlich der Sachleistungen aber nicht der Geldleistungen pflichtversichert (Vgl. http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Czech%20Republic_de.pdf). Nur Prostituierte aus diesen beiden Ländern wären somit von der Krankenversicherungspflicht ausgenommen, wenn sie auch tatsächlich in diesen Ländern gewöhnlich einer ähnlichen Tätigkeit nachgehen und in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr als 24 Monate tätig sind. Ein solcher Fall wird in der Praxis jedoch selten auftauchen. Die wenigsten Prostituierten werden auch zugleich in ihrem Heimatland als Prostituierte tätig sein. Für die Mehrheit der Prostituierten wird sich daher die Versicherungspflicht nach deutschem Recht richten (vgl. Art. 11 Abs. 3 lit. a) VO (EG) 883/2004) und somit wird der überwiegende Teil von einer Regelung zur Krankenversicherungspflicht erfasst.

In Bezug auf Nicht-Mitgliedstaaten ist eine solche Regelung unproblematisch. Entweder die deutschen Rechtsvorschriften gelten ohnehin aufgrund bilateraler Abkommen oder die Regelung zur Krankenversicherungspflicht gilt, soweit kollisionsrechtlich nichts anderes Geltung hat.

IV. Weitergehende Maßnahmen zur effektiveren Realisierung der Ziele des Gesetzes

Um das Ziel des hiesigen Gesetzesentwurfes – die Verbesserung des Schutzes der Prostituierten – besser umsetzen zu können, sind die besonderen Gegebenheiten der Straßenprostitution nicht zu vernachlässigen.

Denn die beabsichtigten Maßnahmen im Gesetzesentwurf greifen in Bezug auf die Straßenprostitution nur sehr bedingt. Eine Kontrolle von Prostituierten, die nicht in einem Prostitutionsgewerbe im Sinne des § 2 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes, sondern auf der Straße tätig sind, ist kaum möglich. Die Prostituierten haben

keinen festen Arbeitsplatz wie in den Prostitutionsstätten. Es kann nicht ohne Weiteres nachgeprüft werden, ob sie angemeldet sind oder ob der Kunde tatsächlich der Kondompflicht nachkommt.

Gerade die Straßenprostitution erleichtert mangels Kontrolle die Zwangsprostitution. Zudem sind die Prostituierten auf offener Straße mehr der Gefahr von Übergriffen ausgesetzt als in Prostitutionsstätten, soweit in Ortschaften keine sogenannten Verichtungsboxen mit entsprechenden Vorkehrungen vorhanden sind.

Einige europäische Länder sind dem bereits durch das Verbot des Kaufes von sexuellen Leistungen entgegengetreten, wie zuvor aufgezeigt. Historisch betrachtet, zeigt das Beispiel Frankreich, dass aber auch weniger stark eingreifende Maßnahmen in die Berufsfreiheit die Gefahren eindämmen können. Frankreich hatte Anfang des 20. Jahrhunderts ein Problem mit der Prostitution in Bordellen zu niedrigen Preisen. Folge war das 1946 eingeführte Gesetz „*Loi Marthe Richard*“, welches die Bordelle verbot. So könnte auch der Bund als weniger stark eingreifende Maßnahme im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz zumindest die Straßenprostitution einschränken, um die damit verbundenen Gefahren einzudämmen. Der Bund hat den Ländern bereits nach Art. 297 EGStGB die Möglichkeit gegeben, die Straßenprostitution in den Gemeinden zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstands einzuschränken. Mit dieser Regelung hat der Bund die Länder ermächtigt, eine entsprechende Rechtsverordnung zu erlassen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Norm für verfassungskonform erklärt (BVerfG v. 28.4.2009 – 1 BvR 224/07, NVwZ 2009, 905). Gerade zu dem Begriff des öffentlichen Anstands hat es ausgeführt, dass der Begriff gerade nicht auf die moralischen Vorstellungen abstellt. Um nicht nur den Schutz des öffentlichen Anstands, sondern auch den Schutz der Prostituierten effektiver gewährleisten zu können, bedarf es einer bundesgesetzlichen Regelung. Eine solche kann dann weitreichender sein als solche, zu derer die Länder ermächtigt sind. Sie wäre auch verfassungskonform.

Die Gesetzgebungskompetenz folgt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG, die Regelung des Rechts der Wirtschaft. Das Recht der Wirtschaft umfasst auch berufsbildprägende Regelungen für Selbständige (Sachs/*Degenhart*, GG, 7. Aufl. 2014, § 74 Rn. 46, 50). Für eine Regelung des Verbotes der Straßenprostitution an Bundesstraßen braucht der Bund daher nicht auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG zurückgreifen (vgl. zur Gesetzgebungskompetenz im Rahmen des Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG: BVerfG v. 9.10.1984 – 2 BvL 10/82, NJW 1985, 371), sondern kann ihre Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG herleiten. Das Recht der Wirtschaft unterfällt der konkurrierenden Gesetzgebung. Gem. Art. 72 Abs. 2 GG hat der Bund das Gesetzgebungsrecht in dem Bereich des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG nur, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht. Das Bundesverfassungsgericht sieht als Zweck der Regelung zur Wahrung der Rechtseinheit an, dass eine Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen vermieden werden soll, die im Interesse sowohl des Bundes als auch der Länder nicht hingenommen werden kann (BVerfG v. 24.10.2002 – 2 BvF 1/01, NJW 2003, 41). Unter Berücksichtigung der Anforderungen des Bundesverfassungsgericht wird wohl eine bundesgesetzliche Regelung zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich sein. Wird es denn Ländern überlassen ein Verbot der Straßenprostitution gänzlich zu regeln, so wird es zu einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen kommen: Die Straßenprostitution wird sich auf die Bundesländer konzentrieren, in denen die Straßenprostitution noch uneingeschränkt gestattet wäre. In jenen Bundesländern nähme die Straßenprostitution in erheblichem Maße zu. Solche Ausweichbewegungen sind bereits innerhalb Europas festzustellen. Dadurch dass einige EU-Länder (s. unter Abschn. I.) den Kauf von sexuellen Leistungen unter Strafe gestellt haben, verlagert sich das Angebot von sexuellen Leistungen in die Länder, in denen weder das Angebot noch die Nachfrage von entsprechenden Leistungen unter Strafe steht. Das Entstehen von solchen Ausweichbewegungen gilt es, durch

einheitliche, bundesgesetzliche Regelungen im Interesse des Bundes und der Länder zu verhindern.

Auch materiell-rechtlich wird eine bundesgesetzliche Regelung zur Einschränkung der Straßenprostitution verfassungskonform sein, soweit eine vernünftige Erwägung den Eingriff in Art. 12 GG rechtfertigt. Die Einschränkung der Straßenprostitution stellt eine Regelung der Art und Weise der Berufsausübung dar. Solch eine Regelung kann durch jede vernünftige Erwägung des Allgemeinwohls gerechtfertigt sein (Epping/Hillgruber/Lang, GG, Stand 03/2015, Art. 12 Rn. 94). So hat das BVerfG hinsichtlich des Art. 297 EGStGB den Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands als eine solche Erwägung angesehen. So sah es den öffentlichen Anstand als berührt an, „wenn die Eigenart des betroffenen Gebietes durch eine besondere Schutzbedürftigkeit und Sensibilität, z.B. als Gebiet mit hohem Wohnanteil sowie Schulen, Kindergärten, Kirchen und sozialen Einrichtungen gekennzeichnet ist (vgl. Hessischer VGH, Beschluss vom 19. Februar 1990 - 11 N 2596/87 -, NVwZ-RR 1990, S. 472; Urteil vom 31. Oktober 2003 - 11 N 2952/00 -, NVwZ-RR 2004, S. 470 <471>; Niedersächsisches OVG, Urteil vom 24. Oktober 2002 - 11 KN 4073/01 -, juris, Rn. 45 ff.) und wenn eine nach außen in Erscheinung tretende Ausübung der Prostitution typischerweise damit verbundene Belästigungen Unbeteiligter und „milieubedingte Unruhe“, wie zum Beispiel das Werben von Freiern und anstößiges Verhalten gegenüber Passantinnen und Anwohnerinnen, befürchten lässt“ (BVerfG v. 28.4.2009 – 1 BvR 224/07, NVwZ 2009, 905). Auf die Sittenwidrigkeit der Prostitution, von der viele andere und ich ausgehen und an der auch das Prostituiertengesetz nichts geändert hat (Vgl. OLG Schleswig v. 13.5.2004 – 16 U 11/04, NJW 2005, 225; mit weiteren Nachweisen MüKo/*Armbriüster*, 7. Aufl. 2015, § 1 ProstG Rn. 19 Fn. 61), kommt es hierbei nicht an.

Neben solchen von dem Bundesverfassungsgericht angeführten Gründen zur Regelung der Berufsausübung wird auch die effektive Bekämpfung der Zwangsprostitution eine Erwägung des Allgemeinwohls sein. Das bedeutet im Ergebnis, wenn der Bundesgesetzgeber das will, kann er die Straßenprostitution einschränken. Handelt er nicht, versäumt er eine Gelegenheit.

V. Summa

Es wird also empfohlen:

- ein Tätigkeitsverbot für die letzten sechs Wochen der Schwangerschaft auszusprechen, wie es sich in dem aktuellen Gesetzesentwurf auch wiederfindet,
- die Anmeldung zu versagen, wenn *offensichtlich* die Einsichtsfähigkeit fehlt. Mit in den Gesetzestext sollte hierbei die Möglichkeit des Nachweises der Einsichtsfähigkeit durch eine medizinische Bescheinigung aufgenommen werden,
- den Betreibern eines Prostitutionsgewerbes im Sinne von § 2 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes die Pflicht aufzuerlegen, zu Beginn der Beschäftigung einer Prostituierten zu überprüfen, ob diese im In- oder Ausland krankenversichert ist. Ist sie nicht krankenversichert, ist die Beschäftigung in dem betriebenen Prostitutionsgewerbe zu untersagen, es sei denn für die Prostituierten gelten die Rechtsvorschriften eines anderen EU-Mitgliedsstaates, nach denen sie keine Krankenversicherungspflicht haben. In Übereinstimmung mit dem Europarecht sollte diese Einschränkung der Krankenversicherungspflicht mitaufgenommen werden.

- Die Straßenprostitution sollte – da wo es erforderlich ist – eingeschränkt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr



Gregor Thüsing

Berlin, 22. April 2016

STELLUNGNAHME

zum Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen, BR-Drs. 156/16

Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djB) sieht an wesentlichen Punkten Änderungsbedarf, um die Ziele des Gesetzentwurfes (insbesondere den Schutz der in der Prostitution tätigen Menschen) tatsächlich zu fördern. Auf frühere Stellungnahmen¹ wird insofern verwiesen und an dieser Stelle die Darstellung auf die problematischsten Punkte des Entwurfs beschränkt.

1. Anforderungen an die individuelle Anmeldung von Prostituierten

Die geplante individuelle Anmeldepflicht für in der Prostitution tätige Menschen sollte grundsätzlich überdacht werden. Zur konkret geplanten Ausgestaltung: Es handelt sich bei der Anmeldepflicht nicht um eine bloße Anzeige der Tätigkeit, weil die Anmeldebestätigung auch verweigert werden kann und in regelmäßigen Abständen zu verlängern ist. Diese Elemente des Entwurfs sprechen eher dafür, die sogenannte Anmeldung als eine Erlaubnispflicht für die Prostitutionsausübung zu interpretieren. Insbesondere für die kurze Gültigkeitsdauer der Anmeldebestätigung von zwei Jahren bzw. einem Jahr für Menschen unter 21 Jahren sowie das Erfordernis der Verlängerung der Anmeldung gibt es keine sachliche Begründung. Um die Betroffenen über ihre Rechte zu informieren (wofür ohnehin mildere Mittel denkbar sind), würde auch eine einmalige Anmeldung (und die Möglichkeit der Anzeige der Beendigung der Tätigkeit) ausreichen. Die angestrebte Kontrolldichte ist in ihrem Ausmaß unangemessen, insbesondere kann nicht überzeugend dargelegt werden, wie durch die Anmeldung der Schutz der Betroffenen erhöht werden kann.

¹ Stellungnahmen zur Reform der Strafvorschriften des Menschenhandels, Verbesserung des Schutzes der Opfer von Menschenhandel und Regulierung der Prostitution vom 15.9.2014, <https://www.djb.de/st-pm/st/st14-16/> und zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (ProstSchG-RefE) vom 4.9.2015, <https://www.djb.de/st-pm/st/st15-10/>.

Dringend rät der djb von der Mitführungspflicht des Nachweises über die Gesundheitsberatung bei der Ausübung der Prostitution (§ 10 Abs. 6) ab. Diese gefährdet die Betroffenen und ist auch nicht erforderlich, da bei der Anmeldung (bzw. der Verlängerung der Anmeldung) der Nachweis über die erfolgte(n) Gesundheitsberatung(en) vorgelegt werden muss.

2. Kosten der individuellen Anmeldung und ihrer regelmäßigen Verlängerung

Der Entwurf enthält keine Regelung zu den Kosten der Anmeldung. Nach allgemeinen verwaltungskostenrechtlichen Grundsätzen dürfen Kosten, die den Aufwand abdecken, für Verwaltungsleistungen verlangt werden. Der voraussichtlich erhebliche Verwaltungsaufwand für Länder und Kommunen wird daher wahrscheinlich durch eine Gebührenerhebung bei den anmeldepflichtigen Prostituierten zumindest teilweise kompensiert werden. Die erforderliche Beratung, die Prüfung der Anmeldevoraussetzungen sowie eventuelle Kosten für Sprachmittler sind ein komplexer Verwaltungsvorgang, der Gebühren im dreistelligen Bereich als realistisch erscheinen lässt. Damit müssen sich mittellose und in der Regel besonders schutzbedürftige Prostituierte bereits vor Beginn ihrer Tätigkeit verschulden, um die Kosten der Anmeldung aufzubringen. Dies erhöht die Gefahr einer Abhängigkeit von Schleppern und/oder Zuhältern. Es entspricht der allgemeinen Lebenserfahrung, dass diese schutzbedürftigen Personen sich gegenüber einer Behörde nicht offenbaren werden, da ihnen bewusst ist, dass sie sonst mit der Tätigkeit nicht beginnen können.

3. Pflicht zur regelmäßigen Inanspruchnahme staatlicher Gesundheitsberatung bundesweit einmalig

Die Pflicht zu einer regelmäßigen gesundheitlichen Beratung (§ 10), die für die Verlängerung der Anmeldebestätigung (jährlich, für Menschen unter 21 Jahre alle sechs Monate) in Anspruch genommen werden muss (§ 5 Abs. 5 S. 2, 3), ist kontraproduktiv. Eine regelmäßige Untersuchung und Beratung wurde bereits 2001 mit dem Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) abgeschafft. Hintergrund war die Erkenntnis, dass Beratungen zu gesundheitlichen Fragen nur freiwillig und unter Sicherstellung der Anonymität angenommen werden. Die Leiter_innen aller großen deutschen Gesundheitsämter haben in ihrer Stellungnahme überzeugend dargelegt, dass die neue Pflichtberatung die Erfolge der anonymen und gut akzeptierten Beratungsangebote der Gesundheitsämter gefährdet und der Schutzcharakter von § 19 IfSG damit ausgehebelt wird.

Ferner besteht die berechtigte Sorge, dass Kunden die Beratungsbestätigungen als "Gesundheitszeugnis" fehlinterpretieren und erst recht auf die Nutzung von Kondomen und anderen Schutzmaßnahmen ihrerseits verzichten.

Schließlich wird eine auch nur annähernd vergleichbare Beratungspflicht für keinen anderen Beruf und kein anderes Gewerbe gefordert. Selbst für Personen, die im Berufsalltag

mit Lebensmitteln umgehen und damit eine gewisse Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen können, ist lediglich eine *einmalige* Beratung in ihrem gesamten Berufsleben durch das Gesundheitsamt gemäß § 43 Abs. 1 IfSG erforderlich. Die verpflichtende jährliche Gesundheitsberatung stellt damit auch eine diskriminierende und stigmatisierende Sonderregelung dar, für die es keine Rechtfertigung gibt.

4. Anordnungsbefugnisse in § 11 des Entwurfs zu weit gehend

Gemäß § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 des Entwurfs kann die Behörde gegenüber Prostituierten jederzeit Anordnungen in Bezug auf die Ausübung der Prostitution erlassen, soweit dies erforderlich ist zum Schutz von Anwohner_innen, Anliegern und der Allgemeinheit vor Lärmemissionen, verhaltensbedingten oder sonstigen Belästigungen oder zur Abwehr anderer erheblicher Beeinträchtigungen oder Gefahren für sonstige Belange des öffentlichen Interesses. Ihre weite Fassung erscheint unter dem Gesichtspunkt der Einschränkung des Grundrechts nach Art. 12 Abs. 1 GG bedenklich, schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und lässt die Regelung als Eingriffsgrundlage ungeeignet erscheinen. Einen allgemeinen Belästigungsschutz ohne Rechtsgutsbezug in der Öffentlichkeit gibt es im deutschen Recht bisher nicht. Die Ausübung der Prostitution als ohnehin stigmatisierte Tätigkeit unter den Vorbehalt sonstiger Belange des öffentlichen Interesses zu stellen, ist ein Freibrief für die Verdrängung jeglicher sichtbarer Prostitution. Die Anordnungsbefugnis sollte auf Maßnahmen gegen Lärmemissionen sowie erhebliche Belästigungen und Gefahren für konkrete Rechtsgüter beschränkt werden, außerdem sollte klargestellt werden, dass Prostituierte für ihr eigenes Verhalten verantwortlich sind, nicht aber für das von Dritten.

5. Kleinbetriebsklausel im gewerberechtlichen Teil des Entwurfs notwendig

Der djb spricht sich für eine deutschlandweit einheitliche gewerberechtliche Regulierung der Anforderungen an den Betrieb von Prostitutionsstätten aus. Trotzdem bedarf es, wie im Gewerberecht üblich, der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Belange und der Möglichkeiten von Kleinbetrieben. Der Entwurf geht, wie bereits in der Vergangenheit angemerkt, zu stark von einheitlichen Anforderungen an Prostitutionsstätten aus, die vom Großbordell mit 150 Zimmern bis zur kleinen Wohnung mit 2 Zimmern nicht variieren. Die Folge wird eine deutliche Veränderung der Prostitutionsstätten in Deutschland sein, vor allem kleine, von Frauen selbst geführte Betriebe werden von der Bildfläche verschwinden. Der djb empfiehlt die Einführung einer Kleinbetriebsklausel im gewerberechtlichen Teil der §§ 12 ff. des Entwurfs.

Ramona Pisal
Präsidentin

Prof. Dr. Maria Wersig
Vorsitzende der Kommission Recht der
sozialen Sicherung, Familienlastenausgleich

Claudia Zimmermann-Schwartz

Ministerialdirigentin

Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen

Horionplatz 1

40213 Düsseldorf

Tel.: 0211 / 8618-3574

E-Mail: Claudia.Zimmermann-Schwartz@mgepa.nrw.de

Düsseldorf, den 24.05.2016

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss f. Familie, Senioren, Frauen u. Jugend Ausschussdrucksache 18(13)76a</p>
--

An den Vorsitzenden des Ausschusses für

Familien, Senioren, Frauen und Jugend

Herrn Paul Lehrieder

Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich bedanke mich für Ihre Einladung vom 13. Mai 2016, bei der öffentlichen Anhörung zum Thema „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 06. Juni 2016 als Sachverständige mitzuwirken.

In der Anlage übersende ich Ihnen vorweg eine schriftliche Stellungnahme. Ich bin mit ihrer Veröffentlichung im Internet einverstanden.

Mit freundlichen Grüßen



Claudia Zimmermann-Schwartz

Claudia Zimmermann-Schwartz

Ministerialdirigentin

Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen

Horionplatz 1

40213 Düsseldorf

Tel.: 0211 / 8618-3574

E-Mail: Claudia.Zimmermann-Schwartz@mgepa.nrw.de

**Schriftliches Statement für die öffentliche Anhörung zum Thema
„Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 06. Juni 2016 im Aus-
schuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen
Bundestages**

Kurzfassung

Die Ergänzung des geltenden Prostitutionsgesetzes durch ein Bundesgesetz ist sinnvoll und notwendig. Es geht darum, den 2002 beschrittenen Weg zum Schutz IN der Prostitution (statt dem Schutz VOR der Prostitution) fortzusetzen. Die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Bestimmungen zur Regulierung des Gewerbes gehen in die richtige Richtung, bedürfen allerdings der Überprüfung im Detail.

Der Bundestag wäre gut beraten, den Gesetzentwurf auf die Regulierung der Prostitutionsstätten zu beschränken.

Gerade weil valide Daten zu Umfang und Formen von Prostitution sowie zu den Menschen, die in ihr tätig sind, fehlen, ist gesetzgeberische Zurückhaltung geboten.

Dies betrifft zunächst die vorgesehene Legaldefinition von Prostitution, die deutlich zu weit ist und in der Praxis erhebliche Abgrenzungs- wie Vollzugsprobleme mit sich bringen muss.

Die Anmelde- sowie die gesundheitliche Beratungspflicht sind abzulehnen. Sie sind nicht geeignet, die Position und das Selbstbestimmungsrecht von Menschen in der Prostitution zu stärken, noch können sie Menschenhandel entgegenwirken.

Statt weiterer legislativer Maßnahmen, insbesondere statt der Auflegung spezifischer Pflichten, ist es vordringlich, der nach wie vor bestehenden Stigmatisierung von Prostituierten wirkungsvoll entgegen zu treten. An erster Stelle ist dazu mehr Wissen erforderlich, denn nur dann sind eine gesellschaftlich differenziertere Wahrnehmung und Bewertung von Prostitution möglich. Dazu sollte der vorhandene wissenschaftliche Erkenntnisstand mehr genutzt werden.

Darüber hinaus haben niedrigschwellige und anonyme Beratungsangebote, die zielgruppenspezifisch ausgerichtet sind, am ehesten die Chance, Menschen in der Prostitution zu erreichen und adäquate Unterstützung zu leisten. In Nordrhein-Westfalen gibt es gute Vorbilder dafür.

Langfassung

1. Zu meiner Person, insbesondere zu meiner Funktion

Als Juristin und Ministerialbeamtin blicke ich auf eine lange Berufstätigkeit in unterschiedlichsten Fachbereichen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene zurück. Die Abteilung Frauenpolitik in Nordrhein-Westfalen (jetzt: „Emanzipationspolitik“ im „Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter“) leite ich seit fast 17 Jahren. Diese Arbeit bereitet mir besondere Freude, denn ich bin biografisch der Frauenbewegung der siebziger Jahre verbunden und Feministin. Zu meinem beruflichen Spektrum gehört das Thema „Schutz und Hilfe für Opfer von Menschenhandel“, und ich bin stolz darauf, dass wir dazu in Nordrhein-Westfalen ein respektables und wohl bundesweit einzigartiges Programm mit einem Volumen von rund 1 Million Euro bereithalten; es beinhaltet die Förderung

von acht spezialisierten Beratungsstellen ebenso wie die Bereitstellung von Mitteln für Dolmetscherinnen und die Unterbringung der Opfer.

Besondere Expertise für das Themenfeld „Prostitution“ habe ich durch die Leitung des Runden Tisches Prostitution Nordrhein-Westfalen erwerben können. Dieses - in der Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Juli 2010 vereinbarte und mit Kabinettsbeschluss vom Dezember gleichen Jahres eingesetzte – unabhängige Gremium hat sich in einem umfangreichen partizipativen Prozess um eine Aufarbeitung der schwierigen und komplexen Thematik bemüht. Der Abschlussbericht „Der Runde Tisch Prostitution Nordrhein-Westfalen“¹, der am 08. Oktober 2014 verabschiedet und vom Kabinett anschließend zustimmend zur Kenntnis genommen wurde, dokumentiert Herausforderungen und Ergebnisse; eingeflossen sind dabei die Stellungnahmen von fast 70 Fachleuten aus Wissenschaft und Praxis. Menschen aus der Prostitution selbst saßen mit am Tisch bzw. wurden darüber hinaus gehört.

Der fast vier Jahre währende intensive Austausch hat sich als nachhaltig erwiesen: Die Wissensbasis zum Thema „Prostitution“ konnte erheblich vergrößert werden. Ethische Diskussionen verliefen fundiert und respektvoll. Dies führte dazu, dass nicht wenige Mitglieder im Laufe des Prozesses ihre Perspektive auf das Themenfeld und ihre persönliche Einstellung zu Prostitution veränderten.

Die intensive, sich über Jahre erstreckende Mitarbeit der Fachleute aus den Ressorts führte zu einer vertieften Kompetenz innerhalb der Landesregierung, die für die Länderbeteiligung im Bundesrat genutzt wurde: Ich möchte hier auf die Entschließung des Bundesrates „Maßnahmen zur Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten“ vom 11. April 2014 (BR-Drs. 71/14) aufmerksam machen, die maßgeblich auf einen Formulierungsvorschlag von Nordrhein-Westfalen zurückgeht; darüber hinaus verweise ich auf die zahlreichen Anträge von Nordrhein-Westfalen zu dem in Rede stehenden Gesetzgebungsverfahren; sie wurden in Gänze vom FJ-Ausschuss sowie dem G-Ausschuss übernommen, fanden aber nur zum Teil die Unterstützung des Plenums (BR-Drs. 156/1/16; 156/16).

¹ <https://broschueren.nordrheinwestfalendirekt.de/broschuerenservice/mgepa/abschlussbericht-der-runde-tisch-prostitution-nrw/1839>

Kann auch in Druckfassung bestellt werden

2. Die Arbeit der Legislative vor dem Hintergrund einer polarisierten öffentlichen Debatte

Prostitution ist ein Thema, das viele Menschen bewegt. Gleichwohl ist der öffentliche wie private Diskurs von Vorurteilen und Mythen bestimmt. Die mediale Darstellung bewegt sich zwischen Voyeurismus und Tabuisierung, Skandalisierung und Bagatellisierung. Fast regelmäßig findet eine Vermischung von Themen statt: Am häufigsten ist die pauschale Gleichsetzung von Prostitution mit Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung; aber auch Probleme wie sexuell übertragbare Krankheiten, Sucht oder mangelnde Integration nach Migration werden von vielen Menschen automatisch mit Prostitution verbunden.

Die Wertedebatte um Prostitution findet vornehmlich im gleichstellungspolitischen Kontext statt. So ist es auch richtig und folgerichtig, dass der Gesetzentwurf zum Prostituiertenschutzgesetz unter der Federführung des Bundesfrauenministeriums erstellt wurde, und die jetzige Anhörung im Frauenausschuss des Bundestages erfolgt.

Die Diskussion ist stark polarisiert. Im Focus stehen das sexuelle Selbstbestimmungsrecht von Frauen und ihre Würde, zwei zentrale Rechtsgüter, um die Frauen weltweit, aber auch hier in der Bundesrepublik, immer wieder und immer noch kämpfen müssen. Vor diesem Hintergrund ist die Vehemenz der Auseinandersetzung nachvollziehbar. Bemerkenswert ist, dass sich mit der Berufung auf das sexuelle Selbstbestimmungsrecht und die Würde von Frauen frauenpolitisch beide Positionen begründen lassen, so unterschiedlich sie auch sind:

So geht es den einen mittelfristig um Eindämmung und langfristig um die Abschaffung von Prostitution, da sie der Sklaverei gleichzusetzen sei; sie diene der Ausbeutung und zugleich Fortschreibung der traditionell gewachsenen Ungleichheit zwischen Männern und Frauen und degradiere Frauen zum „käuflichen Geschlecht“. Eine „freiwillige“ Entscheidung für Prostitution gebe es fast nie, und wenn, dann nur von besonders privilegierten Personen, deren Situation nicht vergleichbar mit der der Mehrheit sei.

Die anderen sind der Auffassung, die eigenständige Entscheidung einer Person für Sexarbeit sei als Ausdruck ihrer Selbstbestimmung zu akzeptieren; die generelle Zuweisung eines Opferstatus hingegen entmündige sie und mache sie erst zum Objekt. Die Frau verkaufe nicht sich oder ihren Körper, sondern eine Dienstleistung. Und die beklagten Phänomene wie rechtsfreie Grauzonen, ungeschützte,

ausbeuterische Arbeitsverhältnisse und Übergriffe seien erst das typische Resultat von Tabuisierung, Stigmatisierung und Kriminalisierung von Prostitution.

Angesichts der beiden Positionen, die sich unversöhnlich gegenüber stehen, fällt es schwer, eine unvoreingenommene und fachlich fundierte Diskussion zu führen.

So ist denn die Debatte über Prostitution nach wie vor von einem moralisierenden Duktus bestimmt, Kronzeuginnen werden aufgeboten, deren individuelles Schicksal stellvertretend für die Situation aller oder zumindest der allermeisten Menschen in der Prostitution stehen soll, die Gegenseite wird moralisch diskreditiert.

Der Runde Tisch Prostitution hat sich darum bemüht, ein breites Spektrum an Auffassungen und Erfahrungen zur Geltung kommen zu lassen, dabei aber Abstand davon genommen, dezidiert polarisierende Persönlichkeiten einzuladen. Es ging ihm darum, unterschiedlichste Sichtweisen kennenzulernen, sich ihnen zu nähern und sie möglichst in gemeinsame Konzepte zu integrieren. Die aus den jeweiligen Rollen erwachsenden unterschiedlichen Perspektiven mussten immer wieder transparent gemacht und eingebracht werden. Es gab keinen Konsens um jeden Preis, das Dulden von Gegenpositionen gehörte zur Kultur des Miteinanders.

Dies führte zu einer erheblichen Wissens – und Perspektivenerweiterung.

Die Frage, inwieweit es bei Prostitution „Freiwilligkeit“ geben kann, nahm am Anfang breiten Raum ein. In diesem Kontext beschäftigte sich der Runde Tisch auch mit dem schwedischen Modell, er gelangte hier zu einer ablehnenden Haltung.

Generell fand der Runde Tisch zu der Auffassung, dass zwischen den Polen „Prostitution als Beruf“ und „Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung“ die Grenzen durchaus fließend sein können. Auch wenn nicht zu verkennen ist, dass Prostitution als Tätigkeit vor allem von Migrantinnen ausgeübt wird, deren Situation von Armut, Sprachbarrieren, niedrigem Bildungsstand und schlechtem Gesundheitszustand gekennzeichnet ist, so sieht der Runde Tisch auch bei Vorliegen derartiger Umstände noch keine Zwangsprostitution. Auch ökonomischer Druck lässt noch Entscheidungsspielräume offen, die die Annahme einer frei gewählten Tätigkeit rechtfertigen. Generell empfiehlt er eine Orientierung an dem Maßstab des Strafrechts.

Prostitution berührt mit ihrer engen Beziehung zu Sexualität einen Bereich, der in besonderer Weise von persönlichen Wertentscheidungen geprägt ist. Ohne Zweifel verdient die jeweilige ethische Einstellung zu Prostitution als Ausdruck des Persönlichkeitsrechts Respekt und ist zu achten. Eine andere Frage ist allerdings,

inwieweit solche individuellen Einstellungen verabsolutiert und als gesellschaftlich verbindliche Norm für alle durchgesetzt werden können. Hier geben die Grundrechte unserer Verfassung Spielräume und Grenzen vor. Vielen Menschen ist nicht bewusst, dass die Ausübung von Prostitution nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als berufliche Tätigkeit von Art. 12GG geschützt ist, Einschränkungen sich also nach verfassungsrechtlichen Vorgaben zu bemessen haben. Auch das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung ist sowohl als Abwehrrecht wie auch als Entfaltungsrecht konzipiert.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird sich also daran messen lassen müssen, inwieweit Grundrechte und verfassungsrechtliche Prinzipien gewahrt sind, und ob es gelungen ist, auf dem Hintergrund der beschriebenen öffentlichen Debatte zu fachlich sinnvollen Regelungen jenseits von Moralisierung zu gelangen.

3. Die Wissensbasis verbreitern! Plädoyer für eine stärkere Einbeziehung der Wissenschaft und größeren Austausch

Alle Versuche am Runden Tisch, exakte Daten zur Quantität von Prostitution insgesamt bzw. zu einzelnen Bereichen zu erhalten, waren nur bedingt erfolgreich. Die in der Öffentlichkeit vielfach genannte Zahl von 400.000 Prostituierten bundesweit lässt sich wissenschaftlich nicht erhärten. Noch schwieriger, da noch stärker tabuisiert, ist eine Einschätzung der Verbreitung mann-männlicher Prostitution; der häufiger genannte Wert von 10 % am Gesamtanteil der Prostitution muss als wenig valider Schätzwert eingestuft werden. Dass auch für die Prostitution transidentischer Menschen eine nicht unerhebliche Nachfrage besteht, zeigt nicht zuletzt die Tatsache, dass ein Kölner Laufhaus für diese Gruppe eine eigene Etage vorhält; dies aber ist nur ein Indiz und vermag wenig über die Quantität auszusagen.

Diesem lückenhaften statistischen Befund entspricht die übereinstimmende Kritik sämtlicher gehörter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an einer unbefriedigenden Forschungslage. Untersuchungen betreffen häufig nur eine kleine, spezielle Personengruppe, so dass sich ihre Ergebnisse nicht übertragen lassen; oder aber es geht um einen speziellen Kontext (z. B. HIV-Prävention); oder die Forschung ist durch mangelnde Kontinuität gekennzeichnet bzw. veraltet.

Dennoch gelang es am Runden Tisch mit Hilfe der vorhandenen Expertise, mit zahlreichen Mythen und unermüdlich wiederholten Falschbehauptungen aufzu-

räumen. Deshalb ist es äußerst unbefriedigend, dass die wenigen, aber doch vorhandenen wissenschaftlichen Quellen so gut wie nicht genutzt werden und im öffentlichen Diskurs keine Relevanz entfalten. Ich verweise hier auf den Anhang des Berichts zum Runden Tisch, in dem die einzelnen gehörten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (rund ein Dutzend) aufgeführt sind. Beispielhaft möchte ich auf Frau Prof. Dr. Barbara Kavemann, Sozialwissenschaftliches Frauenforschungsinstitut, Freiburg, verweisen, die nicht nur mit der Evaluation des Prostitutionsgesetzes von 2002 befasst war, sondern vielfach zu Menschenhandel und Prostitution geforscht und sich zuletzt auch gemeinsam mit anderen mit der Schrift „Prostitution in Deutschland – fachliche Betrachtung komplexer Herausforderungen“ im April 2014 empfehlend geäußert hat. Es wäre nicht nur für die mediale und gesellschaftliche Debatte, sondern auch für die in Rede stehende parlamentarische Beratung dringend erforderlich, die vorhandene wissenschaftliche Expertise auszuschöpfen und zu nutzen.

Darüber hinaus war es am Runden Tisch bemerkenswert, dass sämtliche gehörten Sachverständigen, ganz gleich, aus welchem Bereich sie kamen, sei es von Polizei, Ordnungsbehörden, Gesundheitsämtern, Beratungsstellen, aber auch aus der Branche selbst, stets betonten, sie könnten seriös nur für den eigenen Bereich sprechen, Einblicke in andere Regionen oder andere Segmente seien ihnen nicht möglich. Prostituierte, die ihre Tätigkeit als nicht belastend erleben, tauchen in keiner Beratungsstelle auf, und erst Recht nicht bei der Polizei; der Betreiber eines Großbordells hat in der Regel wenig Kenntnisse von der Situation in der Wohnungsprostitution; Gesundheitsämter können durch das Angebot einer anonymen Beratung nach §19 Infektionsschutzgesetz Informationen über belastete Lebenssituationen erlangen, die anderen nicht zugänglich sind usw. Viele der Sachverständigen begegneten sich das erste Mal am Runden Tisch, erlebten den Austausch als bereichernd und innovativ. Auch dies legt den Eindruck nahe, dass sich die mediale, gesellschaftliche und politische Diskussion überwiegend aus denselben Zirkeln speist, und von daher ihr Erkenntnisgewinn äußerst begrenzt sein muss. Gerade weil Prostitution unübersichtlich und komplex ist, sind Austausch und Vernetzung unterschiedlichster Professionen unverzichtbar. Dies ist nach meinem Eindruck auch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens bisher noch zu wenig erfolgt.

4. Was ist Prostitution? Notwendigkeit einer Präzisierung der Definition im Gesetzentwurf

Der Runde Tisch hat die Formel „sexuelle Dienstleistung gegen Geld“ gewählt und mit dieser Basisdefinition ein weites Feld eröffnet. Bei näherer Befassung mit der Materie zeigte sich, dass auch dieser weite Begriff der Prostitution Zweifelsfragen aufwirft: Ist z. B. bezahlter Telefonsex oder Webcam-Sex Prostitution, obwohl doch keine körperliche Berührung stattfindet? Wie ist es mit Sexualassistenz und Sexualbegleitung, bei denen Personen – insbesondere älteren Menschen oder Menschen mit Behinderung - die Möglichkeit geboten wird, eine erfülltere und selbstbestimmte Sexualität zu erleben? Auch können sich bei der Definition von Prostitution Außen- und Innensicht erheblich unterscheiden. So handelt es sich bei der Stricherprostitution in der Regel um Armutprostitution als Überlebensstrategie, bei der keine Identifizierung mit der Tätigkeit besteht. Ähnlich grenzen sich Drogenabhängige, häufig mehrfach abhängige Frauen und Mädchen, die der Beschaffungsprostitution nachgehen, von professioneller Prostitution ab. Beiden Gruppen ist gemeinsam, dass sie in der eigenen Szene erhebliche Stigmatisierung erfahren.

Darüber hinaus verändert sich Prostitution in ihren Formen dynamisch, der wichtigste Faktor dafür ist das Internet. Der Zugang zu Prostitution ist sehr viel leichter geworden, nach sachverständiger Einschätzung sind vermehrt Menschen bereit, Sex nachzufragen wie auch anzubieten, und dies in den unterschiedlichsten Formen. Wie fließend die Übergänge zwischen privater und kommerzieller Sexualität sein können, zeigt beispielhaft das Internetportal „PlanetRomeo“, auf dem private Kontaktanzeigen neben professionellen Escort-Angeboten zu finden sind.

In dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Prostituiertenschutzgesetz wird Prostitution als das „Erbringen sexueller Dienstleistungen“ definiert (§ 2 Absatz 2). Nach der Begründung sind von dieser Definition alle sexuellen Handlungen ausgenommen, bei denen kein unmittelbares Gegenüber räumlich anwesend ist, bei denen sich also die sexuelle Dienstleistung an einen unbestimmten bzw. unbekanntem Personenkreis richtet (Seite 58). Obwohl das Internet immer größeren Raum einnimmt und Webcam-Vorführungen zum üblichen (Zusatz)Geschäft etwa von Bordellen gehören, sollen sexuelle Handlungen vor der Kamera nicht als Prostitution gelten. Eine solche Eingrenzung lässt sich wohl nicht systematisch und auch kaum mit einer geringeren Schutzbedürftigkeit begründen, denn auch solche Ar-

beitsplätze können die sexuelle Selbstbestimmung gefährden und ausbeuterisch sein. Die gesetzgeberische Beschränkung macht allerdings Sinn angesichts der Schwierigkeit, diese Bereiche zu erfassen und einer sinnvollen gesetzgeberischen Regelung zu unterwerfen. Dies umso mehr, als mit dem Entwurf zum Prostituiertenschutzgesetz erstmals seit 2002 der Versuch unternommen wird, das geltende Prostitutionsgesetz zu ergänzen. Hier kann es sich nur um erste Annäherungen handeln, Behutsamkeit ist angebracht.

Diese sinnvolle Zurückhaltung wäre aber generell notwendig, denn die Legaldefinition von Prostitution, die der Gesetzentwurf sämtlichen Vorschriften zu Grunde legt, ist viel zu weit: Weder ist eine gewisse Dauer der Tätigkeit erforderlich, noch muss Geld fließen. Wie es in der Begründung heißt: Die Erlangung jeder „geldwerten Gegenleistung“ soll reichen (S. 57) Auch ergibt sich aus der Definition nicht, dass diese sexuellen Dienstleistungen mehreren oder wechselnden Personen gegenüber erbracht werden müssen.

Wir wissen nicht, wie der „typische Weg“ in die Prostitution aussieht, und ob es einen solchen typisierten Verlauf überhaupt gibt. Untersuchungen und Erfahrungsberichte deuten aber darauf hin, dass nicht wenige Menschen „Sex gegen Geld“ zunächst für sich selbst ausprobieren möchten, aus Neugierde, weil sie akute finanzielle Probleme haben, weil sie das Milieu als interessante Gegenwelt anzieht oder weil Bekannte auf diese Weise scheinbar mühelos Geld verdienen. Viele bleiben dabei, obwohl sie zunächst geplant hatten, diese Tätigkeit nur eine Zeit lang auszuüben. Aber es gibt auch andere, die nach kurzer Zeit diese Möglichkeit des Gelderwerbs für sich verwerfen. Diesen Menschen von Amts wegen von Anfang an, im Prinzip nach der ersten sexuellen Handlung mit Gewinnabsicht, das Etikett „Prostituierte/r“ aufzudrücken, ist kontraproduktiv und würde Menschen geradezu in diesen Bereich drängen. Es ist deshalb dringend erforderlich, für die Definition der Prostitution, soweit sie gesetzlich reguliert werden soll, zumindest eine gewisse Dauer der Tätigkeit zu verlangen, wie dies im Übrigen im Gewerbebereich auch üblich ist.

Darüber hinaus birgt die Legaldefinition zahlreiche Abgrenzungsprobleme: Was ist mit Menschen, die gezielt eine ökonomisch-disparitätische Beziehung anstreben? („Jung und Schön sucht Reich?“). Sollen Portale wie „MySugardaddy.eu“ jetzt als Prostitutionsbetriebe gelten? Oder umgekehrt, bei einem Blick in das Armutsmilieu: Ist die Gewährung von Obdach mit dem unausgesprochenen Einvernehmen

„Sex gegen Unterkunft“ jetzt Prostitution mit allen nach den Prostituiertenschutzgesetz damit einhergehenden Pflichten?

Diese Abgrenzungsprobleme stellen Behörden vor unüberwindbare Auslegungs- und erst Recht Beweisprobleme.

Mit gutem Grund haben deshalb sowohl der FJ - als auch der R-Ausschuss des Bundesrates empfohlen, die Begrifflichkeit an das Strafgesetzbuch anzulehnen und die Wörter „sexuelle Dienstleistungen“ durch die Kriterien „wechselnde Partner“, „gegen Entgelt“, und „nicht nur gelegentlich“ zu ergänzen. (BR-Drs. 156/1/16, Ziff. 2).

5. Regulierung des Gewerbes als richtiger und überfälliger Schritt, aber Korrekturen im Detail notwendig

Das Prostitutionsgesetz von 2002 war vom Bundesgesetzgeber mit der Intention verabschiedet worden, die rechtliche Stellung der Prostituierten zu verbessern. Mit der Beseitigung der sogenannten „Sittenwidrigkeit“ zivilrechtlicher Verträge über sexuelle Dienstleistungen erhielten Prostituierte einen einklagbaren Anspruch auf das vereinbarte Honorar sowie – in einem Beschäftigungsverhältnis – Zugang zur Sozialversicherung. Mit dem Gesetz war auch die Erwartung verknüpft, kriminellen Begleiterscheinungen der Prostitution den Boden zu entziehen. Gleichzeitig wurde die bis zum Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes strafbare Förderung der Prostitution gemäß § 180a Abs. 1 Nr. 2 StGB gestrichen. Das hat zur Folge, dass seither die Förderung von Prostitution nur noch strafbar ist, wenn dadurch die persönliche oder wirtschaftliche Bewegungsfreiheit von Prostituierten beeinträchtigt wird.

Die Ergebnisse der im Auftrag der Bundesregierung im Jahre 2007 veröffentlichten Evaluation des Prostitutionsgesetzes haben jedoch deutlich gemacht, dass die Ziele des Gesetzes nur zu einem begrenzten Teil erreicht wurden: Die Möglichkeit für den Abschluss sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse wird in der Praxis so gut wie nicht angenommen. Weder war ein kriminalitätsmindernder Effekt nachweisbar, noch eine Erschwernis der Verfolgung von Menschenhandel oder Zwangsprostitution. Im Rahmen der Evaluation wurde insbesondere offenbar, dass die in Zivil- und Strafrecht getroffenen Änderungen nur eine geringe Ausstrahlung auf andere Rechtsgebiete entfalten konnten. Der Herstellung besserer Arbeitsbedingungen in Bordellbetrieben steht nun kein gesetzliches Verbot

mehr entgegen, der Markt wurde aber geöffnet, ohne weitere Eingrenzungen vorzunehmen. Dies hat problematische Entwicklungen begünstigt.

Der Runde Tisch Prostitution hat sich intensiv mit diesem Markt beschäftigt. Unübersehbar ist u.a. die zunehmende Dominanz von Geschäftsmodellen, die auf maximalen Profit ausgerichtet sind. Auch wenn Prostituierte formal selbstständig arbeiten, sind sie doch mehr oder weniger in Betriebsabläufe eingegliedert, so dass, je nach konkreten Gegebenheiten, Scheinselbstständigkeit vorliegen kann. Auch die Frage, welche Vorgaben von Betreiberseite gemacht werden dürfen, ohne das sexuelle Selbstbestimmungsrecht zu verletzen, kann im Einzelnen zweifelhaft sein. Diese Entwicklungen gehen zu Lasten der Menschen, die in der Prostitution arbeiten.

Der Runde Tisch Prostitution NRW hat sich deshalb für die Schaffung einer geeigneten rechtlichen Grundlage zur Regulierung von Bordellen und bordallähnlichen Betrieben ausgesprochen. Nach seiner Auffassung müssen dabei die Regelungen auf die spezifischen Bedingungen der Prostitution zugeschnitten sein und sollten sich am öffentlichen Wirtschaftsrecht orientieren. Dabei plädiert der Runde Tisch für die Überprüfung der Zuverlässigkeit der Betreiberin oder des Betreibers. Personenbezogene Versagensgründe sollten sich nicht auf Vorstrafen wegen einschlägiger „Milieudelikte“ beschränken; sinnvoll könne auch die Erfassung von Steuerschulden sein. Ebenso empfiehlt der Runde Tisch die Vorgabe verbindlicher, überprüfbarer und durchsetzbarer Standards etwa zu Hygiene oder zum Arbeitsschutz. Eine fehlende Einhaltung der Standards müsse Sanktionen nach sich ziehen bis hin zur Untersagung des Betriebs. Besonderen Wert legte das Gremium auf die Definition des Begriffs der Prostitutionsstätte: Es sollten auch gewerblich ausgerichtete Prostitutionsformen erfasst werden (z. B. Veranstaltungen), die flexibel und mobil an wechselnden Orten stattfinden. Erforderlich sei eine Definition, die den dynamischen Entwicklungen des Marktes Rechnung trägt.

Damit hat der Runde Tisch Anforderungen formuliert, über die im Grundsätzlichen weitgehend Konsens besteht. Sowohl der Antrag der Fraktion Bündnis90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 18/7243) als auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 18/7236) beinhalten die Forderung nach effektiven und praxistauglichen Regelungen zur Regulierung von Prostitutionsstätten mit klaren Anforderungen an die Betreibenden, an die die Erteilung der Erlaubnis für den Betrieb gebunden sein soll.

Diesen Anforderungen trägt der Gesetzentwurf zum Prostituiertenschutzgesetz in erfreulicher Weise Rechnung. Er stellt hier eine sinnvolle Ergänzung des Prostitutionsgesetzes von 2002 dar und führt verbindliche Vorgaben ein, die geeignet sind, die Situation von Menschen in der Prostitution zu verbessern. Vorschriften, nach denen z.B. einzelne für sexuelle Dienstleistungen genutzte Räume über ein sachgerechtes Notrufsystem verfügen müssen oder sich die Türen dieser Räume jederzeit von innen öffnen lassen müssen, sind eine schlichte Notwendigkeit; ebenso machen Pflichten für die Betreiberseite Sinn, jederzeit Kondome, Gleitmittel und Hygieneartikel bereit zu stellen; auch die gesetzlich festgeschriebene Notwendigkeit der Erstellung eines Betriebskonzeptes, in das Einsicht verlangt werden kann, ist unterstützenswert, ebenso wie es die Vorgaben zur Zuverlässigkeit der Betreiber sind. Der Gesetzentwurf trägt auch der Dynamik des Marktes Rechnung, indem er etwa Veranstaltungen mit einbezieht.

Auf Kritik müssen die vorgesehenen Bestimmungen allerdings hinsichtlich ihrer pauschalen Geltung unabhängig von dem Charakter und der Größe des Betriebes stoßen. Dies ist nicht sachgerecht, umso mehr, als die im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschriften über den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes bereits dann gelten sollen, wenn eine Person durch eine andere sexuelle Dienstleistungen anbietet (§ 2 Abs. 3, §§ 12-28). Damit müssen auch kleinste Einheiten, die nur aus 2 Personen bestehen, dieselben Anforderungen erfüllen, die etwa für große Laufhäuser gelten. Dies würde auch solche kleinen Betriebe treffen, die typischerweise von Frauen geführt werden und nicht selten besonders gute Arbeitsplätze bieten. Diese kleinen Einheiten wären regelmäßig auch nur in Gewerbe- und Industriegebieten zulässig. Die Verdrängung an den Stadtrand läuft aber gerade dem angestrebten Ziel des verbesserten Schutzes von Prostituierten diametral zuwider. Gerade dort wären sie der Konkurrenz durch Großbetriebe ausgeliefert, was ihre wirtschaftliche Lage weiter erschweren würde. Dementsprechend haben sich der FJ- und der Wi-Ausschuss des Bundesrates dafür ausgesprochen, die unterschiedslose Anwendung dieser Auflagen, die gerade Kleinstbetriebe treffen muss, zu überprüfen (BR-Drs. 156/1/16, Ziffer 3).

Hinsichtlich des in § 18 Absatz 2 Nr. 7 des Gesetzentwurfs verankerten Verbots der Nutzung von Arbeitsräumen als Schlaf- und Wohnplatz hat sich auch das Plenum des Bundesrates skeptisch geäußert und um Prüfung gebeten, ob eine solche Vorgabe den tatsächlichen Verhältnissen Rechnung trägt. Es bestehen erheb-

liche Zweifel, ob die als selbstverständlich beschriebene Trennung von Arbeiten sowie Wohnen und Schlafen tatsächlich in der Arbeitswelt so praktiziert wird. In vielen Branchen haben freiberuflich Tätige oder selbstständige Unternehmerinnen oder Unternehmer keine finanziellen Kapazitäten für die Anmietung von zusätzlichen Büroräumen. Entsprechende Ressourcen dürften sicherlich bei den meisten Prostituierten nicht vorhanden sein. Da hilft es wenig, dass der Gesetzentwurf Personen, die zur Ausübung der Prostitution nach Deutschland einreisen, eine Übernachtungsmöglichkeit für 1-2 Tage gestattet. In dieser Zeit dürfte es vollkommen unrealistisch sein, eine bezahlbare separate Unterkunft zu finden. Vielmehr ist zu befürchten, dass Bordellbetreiber, um der Auflage des Gesetzes zu genügen, zusätzlichen Wohnraum stellen und damit eine ohnehin schon gegebene faktische Abhängigkeit von Prostituierten noch verstärken würden (Beschluss des Bundesrates vom 13.05.2016, BR-Drs. 156/16 Nr. 6).

Es wäre sicherlich zielführend gewesen, bei der Formulierung der konkreten Anforderungen an Arbeitsbedingungen stärker die Erfahrungen und Kompetenzen von Menschen aus der Branche mit einzubeziehen.

6. Stärkung der Position von Prostituierten – das Stigma als Haupthindernis

Im Gesetzentwurf findet sich als eines seiner Ziele die Stärkung des Selbstbestimmungsrechts von Prostituierten. Damit eine solche Stärkung gelingen kann, ist nach Auffassung des Runden Tisches Prostitution eine Professionalisierung unverzichtbar.

Eine selbstbestimmte Entscheidung für eine Tätigkeit in der Prostitution ist umso eher gegeben, als sie auf der Grundlage einer genauen Kenntnis der Bedingungen erfolgt: Diese betreffen nicht nur die Rechtslage (insbesondere eigene Rechte und Pflichten), sondern auch das jeweilige Segment und den spezifischen Arbeitsplatz. Um Prostitution ohne Schaden für die eigene physische und psychische Gesundheit auszuüben, bedarf es erheblicher Kompetenzen, die nicht ohne weiteres vorausgesetzt werden können: Das Wissen um eine den eigenen Körper schonende Arbeitsweise gehört ebenso dazu wie die Fähigkeit, sich gegenüber unangemessenen Erwartungen von Kunden abzugrenzen. Wichtig ist auch der Schutz der Persönlichkeit, die etwa durch eine Aufhebung der angestrebten Anonymität oder herabsetzende Werbung verletzt werden kann; besondere Dringlichkeit erlangt dieser Aspekt durch das Internet, das entsprechende Medienkompe-

tenz voraussetzt und spezielle Möglichkeiten und Gefährdungen mit sich bringt. Nicht zuletzt muss, da Prostitution an privaten oder unsicheren öffentlichen Orten ausgeübt wird, der Schutz vor Gewalt gewährleistet sein.

Soll Prostitution eine tragfähige ökonomische Basis bilden, sind realistische Vorstellungen von den jeweiligen Verdienstmöglichkeiten unverzichtbar. Auch während der Ausübung der Prostitution muss die eigene finanzielle und soziale Absicherung im Blick sein, um Verschuldung und daraus entstehende Zwangslagen zu vermeiden.

Am Runden Tisch wurde immer wieder deutlich, dass diese umfassenden Kenntnisse und Fähigkeiten in der gelebten Wirklichkeit nur selten vorhanden sind. Bestenfalls werden sie nach und nach in der Praxis erworben. Erkenntnisse aus einzelnen am Runden Tisch benannten Untersuchungen, geschilderte Beobachtungen aus der Praxis und die Erläuterung individueller Biographien legen die Annahme nahe, dass viele Menschen, selbst wenn sie schon seit Jahren oder sogar Jahrzehnten in der Prostitution arbeiten, ursprünglich nur an eine vorübergehende Tätigkeit gedacht hatten. Die Bereitschaft, sich umfassend mit Prostitution auseinander zu setzen und die Konsequenzen für die eigene Person und den eigenen Lebensweg zu bedenken, ist damit häufig insbesondere zu Beginn der Tätigkeit nur wenig gegeben.

Eine große Rolle spielt bei dieser Vermeidung der Auseinandersetzung und vielfach fehlenden Identifizierung mit der Tätigkeit die nach wie vor bestehende Stigmatisierung von Prostitution. So ist in der besonders tabuisierten männlichen Prostitution ein professionelles Verständnis der Tätigkeit besonders gering ausgeprägt.

Immer wieder wurde am Runden Tisch von Menschen aus der Prostitution der Wunsch nach menschlichem Respekt geäußert; die Diskriminierung wird überwiegend als sehr schmerzhaft erlebt. Trotz der Abschaffung der zivilrechtlichen Sittenwidrigkeit sehen sich Menschen in der Prostitution immer noch gezwungen, ein Doppelleben zu führen. Es fehlt häufig an Vertrauen in die Polizei und Behörden, Beratungsstellen oder Gesundheitsämter berichten, wie lange es dauert und wie viele vertrauensbildende Maßnahmen es erfordert, bevor sich Menschen öffnen, ihre Tätigkeit offenbaren und damit auch für eine adäquate Unterstützung und Hilfestellung zugänglich sind.

Das Stigma, das nicht nur Diskriminierung und Ausgrenzung, sondern moralische Verurteilung bedeutet, ist wirkmächtig. Wie der Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung für das große 5-jährige Bundesmodellprojekt „Unterstützung des Ausstiegs aus der Prostitution“ vom Oktober 2015 (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) eindrucksvoll belegt, verhindert das Stigma auch die berufliche Umorientierung. Prostitution ist eine eigene Welt, getrennt von der normalen bzw. bürgerlichen Sphäre, es gibt von der einen zur anderen keine Brücken. Auch nach dem Wechsel in eine andere Tätigkeit wirkt das Stigma fort, es besteht die Angst, dass die frühere Tätigkeit im neuen Arbeitsumfeld entdeckt wird, man muss den Kontakt zu alten Bekannten aus dem Milieu abbrechen, und für die meisten Betroffenen ist es extrem belastend und kaum möglich, die erlebte oder befürchtete Verurteilung des eigenen Tuns angemessen und ohne Schaden für das eigene Selbstbild und die eigene Identität einzuordnen. Umgekehrt hat sich erwiesen, dass der Umstieg in eine andere berufliche Tätigkeit am ehesten den Personen gelingt, die in der Prostitution professionell und damit in einem hohen Maße selbstbestimmt agieren konnten.

Auf diesem Hintergrund hat der Runde Tisch allen Maßnahmen, die geeignet sind, das Stigma fortzusetzen oder sogar zu vergrößern, eine klare Absage erteilt. Erforderlich ist es vielmehr, an die erfolgreiche Praxis anzuknüpfen, die zeigt, wie Prostituierte in ihrer spezifischen Lebenslage durch Angebote erreicht werden können. So gibt es in Nordrhein-Westfalen ein Netz von Beratungsstellen, die auf unterschiedlichste Zielgruppen in der Prostitution fokussiert sind und über viel Erfahrung und Expertise verfügen. Dabei müssen im Rahmen der Beratung innovative Ansätze besondere Beachtung finden, die der dynamischen Weiterentwicklung auf dem Markt Rechnung tragen. Als gelungenes Beispiel sei hier LOLA genannt, eine App für Prostituierte insbesondere aus den osteuropäischen Beitrittsländern, die weder durch persönliche Ansprache, noch durch das Aushändigen von Informationsmaterial erreicht werden können (Analphabetismus ist nicht selten), aber über ein Smartphone verfügen. Unter www.lola-nrw.de ist der niedrighschwellige Zugang zu Informationen in Form von Kurzvideos in unterschiedlichen Sprachen gewährleistet, ein GPS-Wegweiser-System erleichtert den Gang zu Beratungsstellen und wichtigen Anlaufstellen, ein Beratungs-Chat eröffnet die Möglichkeit ortsunabhängiger anonymer Beratung.

7. Statt Stärkung der Selbstbestimmung beinhaltet der Gesetzentwurf Bevormundung und Kontrolle – Ablehnung des Abschnitts 2 (§§3-11)

Zur Zeit der Erstellung des Abschlussberichtes waren die gesetzgeberischen Pläne der Bundesregierung noch nicht so konkretisiert, dass eine Auseinandersetzung damit im Detail möglich gewesen wäre. Der Runde Tisch hat aber bei seiner Abschlusssitzung am 08. Oktober 2014 seinen großen Bedenken gegen die damals bereits diskutierten repressiven Maßnahmen Ausdruck verliehen.

Der nun vorliegende Gesetzentwurf weist in seiner Konzeption des Abschnitts 2 den erheblichen Mangel auf, nicht klar genug zwischen der Bekämpfung des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung als Straftat einerseits und der Ausübung der Prostitution als einer von der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG geschützten Tätigkeit andererseits zu unterscheiden. Es wird (im Gegensatz zu der Regulierung der Prostitutionsstätten, die dem Gewerberecht zugeordnet wird) ein Sonderordnungsrecht geschaffen, das auf Gefahrenabwehr fokussiert ist. Da die Anmeldepflicht mit der Prüfung weiterer Voraussetzungen verknüpft wird, bekommt Prostitution den Charakter einer erlaubnispflichtigen Tätigkeit.

Es bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, insbesondere im Hinblick auf die in Art. 12 garantierte Berufsfreiheit, die in Art. 2 Absatz 1 in Verbindung mit Art. 1 Absatz 1 GG verankerten Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sowie die Verfassungsgrundsätze der Normenklarheit und der Verhältnismäßigkeit.

Die Anmeldepflicht und die zur ihrer Erfüllung vorausgesetzte gesundheitliche Beratungspflicht sind nicht geeignet, einen erhöhten Schutz für Prostituierte zu erreichen. Man muss davon ausgehen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Menschen in der Prostitution diesen Pflichten nicht nachkommen wird, denn sie sind wegen der nach wie vor bestehenden Stigmatisierung dringend auf Anonymität angewiesen. Es ist zu befürchten, dass die Einführung solcher Pflichten eine große Zahl von Prostituierten in intransparente, illegale Bereiche ausweichen lässt und damit ihre Verletzbarkeit und Gefährdung noch erhöht. Die Gefahr von Übergriffen steigt, die Möglichkeiten, Mittel des Rechtsstaates zu nutzen, sind geschwächt, der Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsmöglichkeiten ist erschwert.

Die gesetzliche Vorgabe, sowohl die Anmeldebescheinigung als auch die Bescheinigung über die erfolgte Gesundheitsberatung mit sich zu führen, erhöht die Gefahr eines unfreiwilligen Outings sowie die Erpressbarkeit durch Kunden, die

sich die Bescheinigungen vorlegen lassen können und damit persönliche Daten in Erfahrung bringen.

Die Annahme, Menschenhandelsopfer könnten im Rahmen der Anmeldung erkannt und unterstützt werden, ist lebensfremd. Eine solche Identifikation der Opfer ist selbst für geschulte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte eine große Herausforderung und bei einem einmaligen Kontakt kaum möglich. Hinzu kommen sprachliche und kulturelle Barrieren. Der nach dem Gesetzentwurf verlangte „kommunikative Austausch“ kann keine Grundlage für eine seriöse Einschätzung bieten. Vielmehr besteht die Gefahr, dass subjektive Vorstellungen von Prostitution, einschließlich persönlicher, moralischer Bewertungen, bei der Entscheidung über die Erteilung der Anmeldebescheinigung zum Tragen kommen.

Wir wissen doch: Das Hauptproblem bei der Verfolgung des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung ist eine mangelnde Aussagebereitschaft der Opfer, und dies nicht ohne Grund: Nicht selten fehlt ein Opferbewusstsein, oder Opfer haben Angst vor Repressalien gegen sich oder Angehörige, wenn sie sich offenbaren. Eine Behörde, von der man sich die Erteilung der notwendigen Anmeldebescheinigungen erhofft, ist nicht der Ort, an dem die Darlegung einer schwierigen Lebenssituation oder gar einer Zwangslage naheliegt. Und dies umso weniger, als viele Migrantinnen und Migranten im Heimatland schlechte Erfahrungen mit staatlichen Stellen gemacht haben. Gerade Frauen in Abhängigkeitsverhältnissen werden sich anmelden müssen, damit die Hintermänner sie ungefährdet weiter ausbeuten können.

Prostitution geht mit vielfältigen gesundheitlichen Risiken einher, deshalb ist in der Tat eine gesundheitliche Beratung sinnvoll und notwendig. § 19 Infektionsschutzgesetz enthält ausdrücklich die Möglichkeit der geschützten anonymen Beratung und hat sich in der Praxis bewährt. Dieses Recht wird durch die nun einzuführende gesundheitliche Pflichtberatung bedroht. Im Übrigen sind Pflichtberatungen, insbesondere wenn sie in einem so sensiblen Bereich erfolgen, kontraproduktiv. Die erfolgreiche HIV-Prävention der Bundesrepublik beruht auf diesen Erkenntnissen. Die Voraussetzungen für eine gute, an den Bedarfen der jeweiligen Klientinnen und Klienten orientierte Beratung werden mit einer solchen Pflichtberatung ignoriert, fachliche Standards verletzt.

Die dargestellten schwerwiegenden Bedenken gegen Anmelde- und Beratungspflicht werden, das hat die Anhörung durch das federführende Bundesminis-

terium im Herbst 2015 gezeigt, von wichtigen Verbänden geteilt. Nicht nur die Interessenvertretungen der Menschen in der Prostitution selbst, sondern auch Verbände wie der Deutsche Juristinnenbund, der Deutsche Frauenrat, die Diakonie Deutschland oder die Deutsche Aidshilfe haben sich scharf und eindringlich gegen die vorgesehenen Bestimmungen gewandt.

Der FJ- und der G-Ausschuss im Bundesrat sprechen sich in ihren Empfehlungen ebenfalls für eine Streichung der §§ 3 bis 11 des Entwurfs aus (BR-Drs. 156/1/16 Nr. 4).

8. Weitere Bedenken im Detail

Die umfangreiche BR-Strichdrucksache und auch das Abstimmungsergebnis im Bundesratsplenum vom 13. Mai 2016 (BR-Drs. 156/16) dokumentieren, dass zumindest ein Teil der Länder diese und darüber hinausgehende schwerwiegende rechtliche und fachliche Bedenken gegen den Gesetzentwurf hat. Besonderes Augenmerk möchte ich auf § 11 ProstSchG legen, der in Abs. 3 und Abs. 4 Ermächtigungsgrundlagen für behördliche Anordnungen und weitere Maßnahmen vorsieht. Der Bundesrat hält in seiner Mehrheit diese Vorschriften für verfassungsrechtlich bedenklich und sieht in ihnen einen „Freibrief für die Verdrängung jeglicher sichtbarer Prostitution“ (BR-Drs. 156/16 Nr. 4).

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf einen moralisierenden Duktus, der unangemessen ist.

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

30.05.2016/SN

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Herrn Vorsitzenden
Paul Lehrieder, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache
18(13)76f

Bearbeitet von
Hauptreferentin Regine Meißner

Telefon 0221/3771-249
Telefax 0221/3771-7252

E-Mail:
regine.meissner@staedtetag.de

per E-Mail: familienausschuss@bundestag.de

Aktenzeichen
32.12.16 D

Öffentliche Anhörung zum Thema „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 6. Juni 2016 vom 13:00 bis ca. 15:00 Uhr

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (BR-Drucksache 156/16)

hier: Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Lehrieder,
sehr geehrte Damen und Herren,

in der **Anlage** übersenden wir Ihnen die seinerzeitige Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände vom 27.08.2015 zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituierenschutzgesetz-ProstSchG) mit Bearbeitungsstand vom 29.07.2015, der inhaltlich im Wesentlichen mit dem in Betreff genannten aktuellen Gesetzentwurf der Bundesregierung übereinstimmt. Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Regine Meißner

Anlage

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Frau Ruth **Niebuer**

11018 Berlin

Per E-Mail: 403@bmfsfj.bund.de

27.08.2015/SN

Ansprechpartner für den DST:

Hauptreferentin Regine Meißner
Telefon: 0221/3771-249
Telefax: 0221/3771-7252
E-Mail: regine.meissner@staedtetag.de
Aktenzeichen
32.12.16 D

Ansprechpartner für den DLT:

Referent Dr. Torsten Mertins
Telefon: 030/590097-311
Telefax: 030/590097-400
E-Mail: torsten.mertins@landkreistag.de

Ansprechpartner für den DStGB:

Referatsleiterin Ursula Krickl
Telefon: 030/77307-244
Telefax: 030/77307-255
E-Mail: ursula.krickl@dstgb.de

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz - ProstSchG), Bearbeitungsstand 29.07.2015

hier: Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Ihr Schreiben vom 31.07.2015

Sehr geehrte Frau Niebuer,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für Ihr o. g. Schreiben und die Übersendung des im Betreff genannten Referentenentwurfs des BMFSFJ nebst Vorblatt und Begründung und die von Ihnen eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme.

Gerne nehmen wir diese Möglichkeit wahr, dürfen jedoch darauf hinweisen, dass wir die von Ihnen gesetzte Frist mit Blick auf die ferienbedingte Abwesenheit zahlreicher Ansprechpartner unserer Mitglieder für unangemessen kurz halten. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der ungewöhnlich langen Entstehungsphase des Entwurfes vom Zeitpunkt seiner Ankündigung bis zu seiner Fertigstellung und Übersendung.

Grundsätzliches

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt grundsätzlich, dass das federführende BMFSFJ nunmehr die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD enthaltene Absichtserklärung umgesetzt und einen entsprechenden Referentenentwurf eines Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen vorgelegt hat. Mit der Einführung einer Anzeigepflicht, Erlaubnispflicht, Intensivierung der Beratung sowie Kontrollmöglichkeiten wird nicht nur dem Ziel eines besseren Schutzes der in der Prostitution Tätigen Rechnung getragen, sondern auch Sicherheitsaspekten und dem Schutz der Allgemeinheit vor sozial unverträglichen oder jugendgefährdenden Auswirkungen der Prostitutionsausübung.

Bereits in den Stellungnahmen zum Fragenkatalog im Rahmen der Anhörung „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 12.06.2014 hatten die drei kommunalen Spitzenverbände auf die nach unserer Auffassung wichtigsten Ziele eines solchen Gesetzesvorhabens und die entscheidungsrelevanten Regelungsbereiche hingewiesen. Diese sind mit dem nun vorgelegten Referentenentwurf überwiegend erfüllt worden.

Gleichwohl sieht der Gesetzentwurf neue Aufgaben und eine andere Struktur in der Zusammenarbeit mit den in der Prostitution Tätigen sowie auch zwischen den Behörden vor, aus denen sich nach unserer Auffassung noch Klärungsbedarf ergibt. Darüber hinaus zeigt der Referentenentwurf in verschiedenen Einzelpunkten Schwächen im Verwaltungsvollzug, deren Beseitigung vor Verabschiedung des Gesetzes dringend zu empfehlen ist und auf die wir im Einzelnen an anderer Stelle noch näher eingehen werden.

Der Gesetzentwurf zeichnet sich durch eine sehr hohe Regelungsdichte aus und stellt ein detailgenaues und selbständiges Spezialgesetz dar. Konsequenz dieser detailgenauen Regelungen ist ein erheblicher Verwaltungsaufwand, der eine deutliche Mehrbelastung und einen entsprechenden Personalbedarf der zuständigen Behörden mit sich bringt. Wenn insofern im Gesetzentwurf der Erfüllungsaufwand bei der Verwaltung bundesweit mit „nur“ 17 Mio. Euro errechnet wird, ist dies stark anzuzweifeln. Wenn die Aufgabenerfüllung zufriedenstellend bewältigt werden soll, müssen mehrere Behörden, wie Gesundheitsbehörden, Ordnungsbehörden, Polizei etc. miteingerechnet werden. Ohne einen deutlichen Personalzuwachs sind die vorgesehenen Aufgaben auch nicht annähernd zu erledigen. Die Frage der Finanzierung dieser Aufgaben wird daher noch einen wesentlichen Bestandteil im Rahmen der weiteren Befassung mit dem Gesetz auf Länderebene ausmachen. Die kommunalen Spitzenverbände weisen vorsorglich darauf hin, dass es sich bei einer Zuständigkeitserklärung der Kommunen durch die Länder um die Übertragung einer neuen Aufgabe handelt, mit der Folge, dass die Konnexitätsregelungen der Länder voll umfänglich greifen.

Schon jetzt ist davon auszugehen, dass die Zuständigkeit im Wesentlichen bei den kommunalen Ordnungsbehörden angesiedelt sein wird. Vor dem Hintergrund, dass Schwerpunkt des Gesetzentwurfs umfangreiche Überwachungs- und Kontrollbefugnisse und -pflichten der Überwachungsbehörden sind und auch das Ziel verfolgt wird, Kriminalität in der Prostitution, wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten sowie Zuhälterei zu bekämpfen, halten wir eine Einbindung der Polizei schon wegen der starken Nähe zum Strafrecht für dringend erforderlich. Denn nur die Polizei verfügt in der Regel über das entsprechende Fach- und Hintergrundwissen in Bezug auf die Kriminalitätsphänomene und das Milieu selbst. So halten wir z. B. bei Kontrollen in Bordellbetrieben eine Begleitung durch die Polizei für unentbehrlich. Zu überlegen wäre daher, eine Einbindung der Polizei zu gewährleisten und an geeigneter Stelle im Gesetz festzulegen.

Im Einzelnen

– § 2 ProstSchG-E (Begriffsbestimmungen)

Die zuständige Behörde verfügt in der Regel nicht über die erforderlichen Informationen hinsichtlich der Vertragsverhältnisse zwischen Mieter/Mieterinnen und Vermietern. Somit wird es in der kommunalen Praxis schwierig sein zu ermitteln, ob ein erlaubnispflichtiges Wohnungsbordell besteht.

– § 3 ProstSchG-E (Anmeldepflicht für Prostituierte)

Soweit es die persönliche Anmeldepflicht für Prostituierte anbelangt, die wir grundsätzlich begrüßen, ist zu kritisieren, dass die Anmeldung nur in den von den Prostituierten genannten Kommunen gültig sein soll, nicht aber im gesamten Bundesgebiet. Bei wechselnden Einsatzorten besteht also die Möglichkeit, dass an einem Ort auch andere Gemeinden angegeben werden können, in denen sich die Prostituierten in Intervallen aufhalten. In der Anmeldebescheinigung werden dann diese Orte genannt. Dies wird damit begründet, dass dadurch ein häufiges Ummelden entfällt. Wenn aber ohnehin verschiedene Arbeitsorte angegeben werden können, ist nicht einzusehen, warum es keine bundesweite Anmeldung geben soll. Insbesondere Betreiber von Großbordellen in Deutschland setzen ihre Prostituierten an den unterschiedlichsten Orten ein. Daher wäre die Gültigkeit der Anmeldung auf das gesamte Bundesgebiet sinnvoll. Verstöße gegen die Anmeldepflicht könnten ohnehin nur durch Kontrollen vor Ort festgestellt werden. Für statistische Zwecke wären die aus den lokalen Anmeldungen zu gewinnenden Daten zudem nicht besser geeignet als bei einer bundesweiten Geltung.

– § 4 ProstSchG-E (zur Anmeldung erforderliche Angaben und Nachweise)

Soweit es die Formulierung in Abs. 2 der Vorschrift anbelangt, ist der Personenkreis ausländerrechtlich nicht korrekt benannt. Sie umfasst nicht Angehörige der EWR-Staaten Norwegen, Island und Lichtenstein und den weitaus größeren Personenkreis von Drittstaatsangehörigen (also nicht Unionsbürger und -bürgerinnen), die jedoch Familienangehörige eines Unionsbürgers oder EWR-Bürgers sind und dadurch ebenso freizügigkeitsberechtigt nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU sind (§§ 3 und 12 FreizügG/EU). Eindeutig wäre dagegen der Verweis auf ausländische Staatsangehörige, bei denen das Aufenthaltsgesetz Anwendung findet.

Soweit es Abs. 4 der Vorschrift betrifft, bleibt im Unklaren, was geschieht, wenn eine Prostituierte nach Ablauf der 2-jährigen Gültigkeitsdauer der Anmeldung zwar einen aktuellen Beratungsschein der gesundheitlichen Beratung vorlegen kann, nicht aber den Schein für die vorher vorgeschriebene „Wiederholungsberatung“, die ein Jahr zuvor hätte erfolgt sein müssen. In diesem Falle wäre es nicht sinnvoll, die Anmeldebestätigung zu versagen, andererseits wäre aber auch das Versäumnis des Vorjahres nicht nachholbar und eine Beratung über die aktuelle Beratung hinaus sinnlos. Damit bliebe die Vorschrift über die Wiederholungsberatung ohne eine überzeugende Konsequenz. Hier wäre eine Harmonisierung der Zeiträume zu überlegen.

– § 5 ProstSchG-E (Anmeldebescheinigung)

§ 5 des Entwurfs schreibt keine einheitliche Bescheinigung, wie beispielsweise bei der Gewerbebeanmeldung, vor. Somit können alle zuständigen Behörden unter Beachtung der vorgegebenen Pflichtdaten Bescheinigungen ausstellen, die sie nach ihren eigenen Vorstellungen ausgeben. Hier sehen wir die Gefahr des Missbrauchs bzw. der Möglichkeit, Fälschungen von Bescheinigungen zu erstellen.

Wir weisen darüber hinaus darauf hin, dass die Frist von fünf Werktagen für die Erteilung der erforderlichen Anmeldebescheinigung viel zu kurz bemessen ist, wenn die Behörde – wie in § 6 des Entwurfs vorgesehen – ein Beratungsgespräch in einer beliebigen Fremdsprache zu organisieren und zu führen hat.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass bei der Feststellung von Anhaltspunkten, dass die Person nicht über die zu ihrem Schutz erforderliche Einsichtsfähigkeit verfügt oder in einer Zwangslage durch Dritte ausgebeutet wird, die Behörde die Anmeldung ablehnen kann. Die Ablehnung eines Verwaltungsakts (Nichterteilung einer Anmeldebescheinigung) zu begründen, ist äußerst schwierig und zeitaufwändig und kann eine Verwaltungsbehörde kaum leisten, weil das Wohl der anmeldepflichtigen Person in gravierender Weise gefährdet erscheinen muss. Die Ausführungen in der Gesetzesbegründung sind insoweit wenig überzeugend, dass beispielsweise eine Ablehnung ausgesprochen werden soll, wenn „für die Behörde ganz offenkundig und zweifelsfrei auf den ersten Blick erkennbar ist, dass eine Person nicht die Fähigkeit besitzt, die Reichweite ihres Handelns zu erkennen und einzuschätzen“.

Im Übrigen stellt sich ein weiteres Problem im Zusammenhang mit der Angabe der Staatsangehörigkeit in der Anmeldebescheinigung (§ 5 Abs. 2 Nr. 3 ProstSchG-E). Bei Nicht-EU-Bürgern müsste im Zusammenhang mit der Ausländerbehörde geprüft werden, ob die Person ausländerrechtlich erfasst ist, einen gültigen Aufenthaltsstatus besitzt und einer Beschäftigung bzw. Erwerbstätigkeit überhaupt nachgehen darf. Dabei ist zu fragen, ob die Anmeldebescheinigung länger als die Gültigkeit des Aufenthaltstitels bzw. ID-Dokumentes ausgestellt werden kann. Im Ausländerrecht ist das Aufenthaltsrecht meistens an die Gültigkeit des Passes gekoppelt. Fraglich ist, was mit Personen geschieht, die keine ID-Nachweise besitzen bzw. keinen gesicherten Aufenthalt haben und der Prostitution nachgehen wollen.

– § 6 ProstSchG-E (Informationspflicht, Beratungsgespräch)

Der überwiegende Teil der Prostituierten ist osteuropäischer Herkunft und teilweise nur eingeschränkt der deutschen Sprache mächtig. Für ein qualitativ gesichertes Gespräch muss jedoch gewährleistet sein, dass die Informationen verstanden werden und die Beratung die Betroffenen auch erreicht. Dazu ist nach Auffassung unserer Mitglieder der Einsatz von muttersprachlichen Dolmetschern und Dolmetscherinnen zwangsläufig erforderlich. Es ist zu befürchten, dass in den Kommunen Sprachkundige für die zahlreichen Sprachen der Heimatländer der Prostituierten nicht greifbar sind, insbesondere wenn man nicht auf die Amtssprache der Herkunftsländer, sondern die tatsächlich gesprochenen Sprachen, z. B. ethnischer Minderheiten abstellt. Zudem erhöht die Hinzuziehung von Dolmetschern zum einen die Kosten, zum anderen würde aber auch die Vertraulichkeit des Gespräches beeinträchtigt. Mit Blick auf die Vielfalt an Sprachen würden die Kommunen hier faktisch an ihre Grenzen stoßen.

Wir weisen im Übrigen darauf hin, dass das Erfordernis der muttersprachlichen Information bei entsprechender Verletzung durch die Behörde möglicherweise eine Amtspflichtverletzung

darstellen könnte. Auch könnte die Gefahr bestehen, dass Prostituierte oder ihre Rechtsberatung zu einem späteren Zeitpunkt unwiderlegbar behaupten, die oder der Prostituierte habe die Belehrung nicht in der „richtigen Sprache“ erhalten oder nicht verstanden und habe sich deshalb nicht gesetzeskonform verhalten können. Wir empfehlen daher dringend, hier allenfalls eine Soll-Vorschrift zu formulieren.

– § 9 ProstSchG-E (Gesundheitliche Beratung)

Zahlreiche Fachleute in den Gesundheitsämtern unserer Mitglieder halten die Aufnahme dieser Regelungen in ein Gesetz, das dem Schutz der Prostituierten dienen soll, für kontraproduktiv, da durch eine entsprechende Anmelde- und Beratungspflicht für Prostituierte diese nicht bei der Inanspruchnahme von Hilfen unterstützt würden. Es widerspreche vielmehr den Erfahrungen aus über 25 Jahren erfolgreicher Aids-Prävention, der Freiwilligkeit, Anonymität und niedrigschwellige Beratung und Versorgung zu Grunde lägen. Ein Gesundheitsamt, das namentlich erfasse, werde nicht als ein Ort angesehen, an dem eine vertrauensvolle Beratung zur persönlichen Gesundheit möglich sei. Würden die Regelungen wie im Referentenentwurf vorgesehen in Kraft treten, sei vielmehr zukünftig davon auszugehen, dass gerade marginalisierte Prostituierte den im Referentenentwurf vorgesehenen, durch Verwarnungen und Geldbußen sanktionsbewehrten Pflichten nicht nachkommen werden, wodurch sie kriminalisiert und in der Folge noch vulnerabler würden.

Zwar spreche § 9 des Entwurfs im ersten Absatz davon, dass „eine gesundheitliche Beratung durch den öffentlichen Gesundheitsdienst angeboten“ werde. Im zweiten Absatz wird dann aber nach Überzeugung vieler Gesundheitsämter deutlich, dass es sich nicht um ein Angebot zur ärztlichen Versorgung handelt, sondern um eine Pflicht im Zusammenhang mit der Anmeldung. Verstöße dagegen können als Ordnungswidrigkeit mit gebührenpflichtiger Verwarnung (§§ 33, 34 ProstSchG-E) geahndet werden. Viele Gesundheitsämter sehen in der vorgesehenen Anmelde- und Beratungspflicht eine Stigmatisierung der Prostituierten als potentiell gegen Rechtsvorschriften verstoßende Personen. Dies werde auch in den vorgesehenen Inhalten der Beratung deutlich. Fragen zu „Krankheitsverhütung, Empfängnisregelung, Schwangerschaft, Ernährung und Risiken der Alkohol- und Drogengebrauches“ betreffen grundsätzliche Aspekte der privaten Lebensführung. Eine Beratung, die solche Themen „angepasst an die persönliche Lebenssituation“ berühre, dürfe es nur auf Initiative der zu beratenden Person geben. Werde sie, wie im Referentenentwurf vorgesehen, gesetzlich vorgeschrieben, so sei dies ein gravierender Eingriff in die Privatsphäre und in Persönlichkeitsrechte. Eine solche Belehrung im Rahmen einer Pflichtberatung sei weder durch die in der Begründung des Referentenentwurfs mehrfach angeführte „Naivität“ noch „mangelnde Einsichtsfähigkeit“ legitimiert.

Viele Gesundheitsämter vermissen hingegen im Referentenentwurf Aussagen zum notwendigen Umfang und zur Ausgestaltung von Beratungs- und medizinischen Versorgungsangeboten, insbesondere auch zur Verbesserung des Zugangs zu Beratung und Unterstützung. Spezialisierte Beratungsangebote, über die in dem Anmeldegespräch und bei der Gesundheitsberatung informiert werden soll, seien zudem weder bei freien Trägern noch bei den Gesundheitsämtern flächendeckend und bedarfsgerecht vorhanden.

– § 11 ProstSchG-E (i.V.m. §13)

Zum Verhältnis des neu einzuführenden Erlaubnisverfahrens nach dem ProstSchG zum Baugenehmigungsverfahren ist festzustellen, dass es sich um getrennte Genehmigungen ohne Konzentrationswirkung handelt. Die Ausgestaltung der Voraussetzungen der Erlaubniserteilung nach dem ProstSchG-E legt in Bezug auf das Baurecht einen Vergleich mit dem

Verhältnis zu den gaststätten- und gewerberechtlichen Vorschriften nahe. Demnach kann die Erlaubnis nach § 11 ProstSchG-E auch als erste beantragt und (ohne Einschränkung) erteilt werden. Insbesondere kann der Antrag auf Erteilung der Erlaubnis für das Prostitutionsgewerbe nicht mit der Begründung abgelehnt werden, dass der erforderliche Bauantrag nicht gestellt sei und deshalb das Sachbescheidungsinteresse für die Erlaubnis gem. § 11 ProstSchG fehle.

Eine entsprechende Regelung enthielt allerdings § 13 Abs. 2 Nr. 1 des Arbeitsentwurfs zum ProstSchG vom 11.04.2015 (wurde nicht in den Referentenentwurf übernommen): Demnach war eine Erlaubnis nach dem ProstSchG zu versagen, wenn eine Baugenehmigung noch nicht erteilt worden ist. Die Begründung der Regelung im Arbeitsentwurf führt hierzu aus, dass „die Verschränkung der gewerberechtlichen Zulässigkeit des Betriebs mit baurechtlichen Vorgaben dem Umstand Rechnung trägt, dass in der bisherigen Praxis baurechtliche Konflikte um die Zulässigkeit einer Nutzung als Prostitutionsstätte oder ähnliches Gewerbe eine erhebliche Rolle spielen. Die Klärung dieser Fragen im Zusammenhang mit der Erteilung der Betriebserlaubnis nach diesem Gesetz verringert Konflikte im Nachgang zur Eröffnung des Gewerbes und trägt somit zur Rechtssicherheit für den Betreiber und für das betroffene Umfeld bei. Eine Veränderung der bau- und bauordnungsrechtlichen Bewertungskriterien geht mit der Vorschrift nicht einher“. Die Sicherstellung, dass vor Eröffnung eines Prostitutionsgewerbes das Vorhaben auch mit bauplanungsrechtlichen Vorschriften in Einklang steht ist sinnvoll und sollte daher unbedingt – wie in der Fassung des Arbeitsentwurfs vorgesehen – beibehalten werden.

– **§ 13 ProstSchG-E (Versagung der Erlaubnis und der Stellvertretererlaubnis)**

In § 13 des Entwurfs sollte eine Regelung aufgenommen werden, dass eine nach Art. 297 EGStGB erlassene Sperrgebietsverordnung einer Genehmigung zum Betreiben des Prostitutionsgewerbes zwingend entgegensteht.

– **§ 16 ProstSchG-E (Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen)**

Wohnungsprostitution allein durch die Wohnungsinhaberin fällt nicht unter das Prostitutionsgewerbe und bedarf daher keiner Erlaubnis (§§ 2 Abs. 3 und 11 Abs. 1 ProstSchG-E). Außerdem sieht § 16 Abs. 3 ProstSchG-E für Prostitutionsstätten in Wohnungen im Einzelfall Ausnahmemöglichkeiten vor. Mit der hiermit erreichten Privilegierung der Wohnungsprostitution droht die Gefahr, dass diese Form der Prostitution möglicherweise als Schlupfloch auch für andere Formen genutzt werden könnte, die eigentlich dem Prostituiertenschutzgesetz unterfallen würden.

– **§ 17 ProstSchG-E (Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge)**

Die Begriffe „ausreichend groß“ und „angemessene Innenausstattung“ hinsichtlich der Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge sind sehr unbestimmt. Die Auslegung wird in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereiten, auch wenn der Gesetzgeber im Rahmen von Rechtsverordnungen auf der Grundlage des § 37 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs die Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge konkretisieren kann.

– **§ 25 ProstSchG-E (Auswahl der im Betrieb tätigen Personen; Beschäftigungsverbote)**

Nach Abs. 3 der Vorschrift kann die Behörde dem Betreiber die Beschäftigung einer Person oder deren Tätigkeit in seinem Prostitutionsgewerbe untersagen, wenn diese Person nicht die für ihre Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. Damit muss die Behörde nicht nur bei Betreibern und Stellvertretern, sondern bei allen Beschäftigten (mit Ausnahme der Prostituierten) die Zuverlässigkeit prüfen. Hierdurch würde ein großer Prüfungsumfang entstehen und der Betreiber müsste regelmäßig alle Personalwechsel im Betrieb an die Behörde melden. Eine solche Regelung ist als zu weitreichend abzulehnen.

– **§ 33 ProstSchG-E (Bußgeldvorschriften)**

Wir halten eine Differenzierung in der Höhe des Bußgeldes zwischen Prostituierten und Bordellbetreibenden für notwendig. Für Bordellbetreibende sind durchaus höhere Sanktionsmaßnahmen denkbar, insbesondere vor dem Hintergrund, dass es sich um einen eigenständigen Wirtschaftszweig handelt, in dem erhebliche Umsätze erzielt werden.

– **§ 34 ProstSchG-E (Verwarnung durch die Behörde)**

Nach dieser Vorschrift kann eine Verwarnung mit einem Verwarnungsgeld belegt werden, welches bis zu 15,00 Euro betragen kann. In besonderen Fällen ist die Erhebung eines erhöhten Verwarnungsgeldes möglich. Allerdings soll bei offenkundig schlechten wirtschaftlichen Verhältnissen der betroffenen Person auf das Verwarnungsgeld verzichtet werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Prostitution erfahrungsgemäß fast immer aus echter oder vermeintlicher wirtschaftlicher Not heraus erfolgt und dementsprechend die wirtschaftlichen Verhältnisse überwiegend „offenkundig schlecht“ oder aber gar nicht nachprüfbar sind. Insoweit haben wir an der Wirksamkeit dieser Vorschrift erhebliche Zweifel. Zudem geht auch das in Abs. 3 der Vorschrift zu verhängende erhöhte Verwarnungsgeld ins Leere, wenn die Person dieselbe Ordnungswidrigkeit mehrfach begangen hat, da Verwarnungen in anderen Kommunen nirgendwo erfasst und daher im Moment der Ahndung auch nicht verfügbar sind.

– **§ 36 ProstSchG-E (Bundesstatistik)**

Wir weisen darauf hin, dass die Erhebung der Daten als Bundesstatistik wegen der unterschiedlichen Datenerfassungssysteme und ihrer unterschiedlichen Erfassungsmerkmale zu einem erhöhten technischen und zeitlichen Aufwand für die meldenden Behörden führen werden. Dies ist jedenfalls unter den zurzeit bestehenden technischen Möglichkeiten kaum leistbar.

– **§ 38 (Übergangsregelungen)**

Die in Abs. 1 der Vorschrift vorgesehene Übergangsfrist von drei Monaten zur Anmeldung der Prostitutionstätigkeit ist nach unserer Auffassung viel zu kurz. Innerhalb dieser Frist müssen alle Prostituierten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Prostituiertenschutzgesetzes bereits tätig sind, ihrer Anmeldepflicht nachkommen. Diese Aufgabe ist durch die dann zuständigen Behörden in dieser kurzen Zeit nicht zu bewältigen.

Schlussbemerkung

Nach Auffassung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände geht der Entwurf des Prostituiertenschutzgesetzes insgesamt in die richtige Richtung.

Gleichwohl sieht der Gesetzentwurf zahlreiche Regelungen vor, die im Verwaltungsvollzug für die zuständigen Behörden Probleme mit sich bringen werden, weil sie kaum bzw. gar nicht umsetzbar sind. Hierzu verweisen wir auf unsere vorherigen Anmerkungen.

Der Referentenentwurf lässt auch die von uns für notwendig erachtete Ausweitung der niedrigschwelligen Ausstiegsangebote mit den dazugehörigen Möglichkeiten der Unterstützung bei Wohnungs- und Arbeitssuche, der beruflichen Qualifizierung und des Nachholens von Schulabschlüssen zur Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Situation ausstiegswilliger Prostituiertes vermissen.

Ebenso ist ein Verbot von frauenverachtender und diskriminierender Werbung, wie beispielsweise für Flatrate-Tarife oder Gang-Bang-Partys nicht enthalten. Die gegenwärtige Rechtslage lässt eine Verfolgung und Ahndung nach den §§ 119, 120 OWiG nur in den Fällen zu, bei denen eine grobe Anstößigkeit nachgewiesen wird, deren Definition unterschiedlich ausgelegt werden kann.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen bei der weiteren Befassung mit dem Gesetzentwurf berücksichtigen könnten und verbleiben

mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Helmut Fogt
Beigeordneter
des Deutschen Städtetages



Dr. Kay Ruge
Beigeordneter
des Deutschen Landkreistages



Uwe Lübking
Beigeordneter
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes