



Boppard-Hirzenach, den 21. Juni 2013

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP: Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten (BT-Drucksache 17/13706; Geschäftszeichen: PA 6 – 5410-2.2)

Vergangene Woche brachte die Polizei ein 15-jähriges Mädchen in eine unserer Beratungsstellen. Das Mädchen ist die vergangenen drei Jahre – es war zu diesem Zeitpunkt also zwischen 12 und 15 Jahren alt – in einem Bordell zur Prostitution gezwungen worden. Ebenfalls haben wir vergangene Woche eine junge Frau aufgenommen, 19 Jahre alt, mit einer ansteckenden Krankheit infiziert, ausgezehrt bis auf die Knochen und doch bis zur Einlieferung bei uns im Dienste ihrer Freier.

Das sind die Missstände, die uns, die mich verpflichten, hier unsere Sicht der Dinge und die sich daraus ergebenden Forderungen vorzutragen.

SOLWODI ist eine Menschenrechts- und Hilfsorganisation mit 15 Beratungsstellen und Schutzwohnungen in Deutschland. Im vergangenen Jahr haben sich 1709 Frauen und Kinder aus 105 Ländern der Erde an uns gewendet alle Opfer von Gewalt hier bei uns in Deutschland. Wir sind regional und landesweit aktiv, bundes-, europa- und weltweit vernetzt und engagiert und verbinden somit eine große, in der direkten Praxis gewonnene Fachkompetenz mit politischem Engagement.

SOLWODI begrüßt ausdrücklich die Initiative der Bundesregierung, die seit dem Fristablauf am 6. April diesen Jahres überfällige Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einzuleiten.

Gleichzeitig kritisieren wir, dass diese Gesetzgebung von der Bundesregierung vermischt wird mit Bestimmungen zur Überwachung von Prostitutionsstätten. Es handelt sich in beiden Fällen um ganz grundlegende Rechtsbereiche mit hoher Relevanz für jeweils völlig unterschiedliche Gruppen von Betroffenen, die auch im Gesetzgebungsprozess unbedingt auseinander gehalten werden müssen.

Bankverbindungen

Landesbank Saar, Saarbrücken
BLZ 590 500 00
Konto-Nr. 17 898-008

Volksbank Koblenz Mittelrhein e.G.
BLZ 570 900 00
Konto-Nr. 656565 1000

Misereor Aachen, Postgiroamt Köln
BLZ 370 100 50 Konto-Nr. 556 505
Verwendungszweck: "SOLWODI e.V., Sr. Lea"

Hauptsitz

- o 56154 Boppard
Propsteistr. 2
Tel.: 06741-2232
Fax: 06741-2310
Homepage: www.solwodi.de
Email: info@solwodi.de

Rückkehrprojekt

- o 55027 Mainz
Postfach 3741
Tel.: 06131-670795
Fax: 06131-613470
Email: mainz@solwodi.de

Beratungsstellen

- o 52064 Aachen
„Projekt Stella“
Jakobstr. 7
Tel.: 0241-413174711
Fax: 0241-413174713
Email: aachen@solwodi.de
- o 86150 Augsburg
Schießgrabenstr. 2
Tel.: 0821-5087 6264
Fax: 0821-154445
Email: augsburg@solwodi.de
- o 97688 Bad Kissingen
Seehof 1
Tel.: 0971-802759
Fax: 0971-802756
Email: bad.kissingen@solwodi.de
- o 12006 Berlin
Postfach 440645
Tel.: 030-81001170
Fax: 030-810011719
Email: berlin@solwodi.de
- o 38106 Braunschweig
Bernerstr. 2
Tel.: 0531-4738112
Fax: 0531-4738113
Email: braunschweig@solwodi.de
- o 47011 Duisburg
Postfach 101150
Tel.: 0203-663150
Fax: 0203-663151
Email: duisburg@solwodi.de
- o 56014 Koblenz
Postfach 201446
Tel.: 0261-33719
Fax: 0261-12705
Email: koblenz@solwodi.de
- o 67012 Ludwigshafen
Postfach 211242
Tel.: 0621-5291277
Fax: 0621-5292038
Email: ludwigshafen@solwodi.de
- o 55027 Mainz
Postfach 3741
Tel.: 06131-678069
Fax: 06131-613470
Email: mainz@solwodi.de
- o 80335 München
Dachauer Str. 50
Tel.: 089-27275859
Fax: 089-27275860
Email: muenchen@solwodi.de
- o 46045 Oberhausen
im Gesundheitsamt, Raum 0.36
Tannenbergr. 11-13
Tel.: 0208-825-2157
Fax: 0203-663151
Email: oberhausen@solwodi.de
- o 49027 Osnabrück
Postfach 37 03
Tel.: 0541-5281909
Fax: 0541-5281910
Email: osnabrueck@solwodi.de
- o 94013 Passau
Postfach 23 05
Tel.: 0851-9666450
Fax: 0851-9666790
Email: passau@solwodi.de

Kontaktstelle

- o Ostalb / Aalen und
Schwäbisch-Gmünd
Tel.: 07171-32231

Und dies ganz besonders, da die EU-Richtlinie die Mitgliedsstaaten auffordert, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um der Nachfrage, die jegliche Form von Ausbeutung im Zusammenhang mit Menschenhandel begünstigt, entgegen zu wirken und diese zu schwächen“ (Art. 18). Dies findet im vorliegenden Gesetzentwurf keinerlei Berücksichtigung – im Gegenteil: Mit einer rechtlichen Festschreibung der Rahmenbedingungen von Prostitution wird die Nachfrage unseres Erachtens eher noch weiter gesellschaftlich und praktisch etabliert.

Zunächst möchte ich die Position von SOLWODI, die auch meine eigene ist, zum ersten Problemfeld – der Bekämpfung des Menschenhandels - darlegen.

Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels

Tagtäglich werden Frauen, Jugendliche und Kinder mit falschen Versprechungen nach Deutschland gelockt, wie Sklavinnen gehalten mitten in Deutschland, tagtäglich zum Sex gezwungen mit deutschen Freiern – und dann endlich gelingt vielleicht doch einmal die Flucht. Durch Mut, der längst verloren schien, durch einen Zufall, durch eine erfolgreiche Razzia der Polizei, durch ein Gespräch mit einer Streetworkerin – wie auch immer.

Und dann?

Dann müssen die Frauen, die das durchgemacht haben, weg – raus aus Deutschland, und zwar so schnell wie möglich.

Frauen aus Drittstaaten, die Opfer von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung werden, haben in Deutschland keine Chance: Sie gelten als illegal eingereiste Ausländerinnen, haben sich rechtlich gesehen somit selbst strafbar gemacht. Und deshalb werden sie abgeschoben, sobald sie ihrem Martyrium entronnen sind. Auch dann, wenn sie das hohe Risiko für sich selbst und ihre Familie in der Heimat auf sich nehmen und gegen die Täter aussagen: Sobald der Prozess vorbei ist, müssen die Opferzeuginnen nach Hause, wo meist niemand sie vor der Rache der Täter schützt.

Prostitution ist in Deutschland legal, seit 2002. Wer aber glaubt, es sei daher nur ein kleiner Teil der Prostituierten, die von den eben geschilderten Umständen betroffen sind, der irrt: Mindestens 3/4 der geschätzten 400.000 Prostituierten in Deutschland sind Ausländerinnen. Und ihre Zahl hat sich in den letzten Jahren dramatisch verschoben – in Frankfurt etwa sollen bereits ca. 90 % der Prostituierten Ausländerinnen sein. Die allermeisten von ihnen kommen aus Ländern, in denen Armut und Verzweiflung besonders groß sind, folgen falschen Versprechungen oder werden von Verwandten und Freunden an die Menschenhändler verkauft.

An diesen Missständen trägt das Prostitutionsgesetz von 2002 wesentlich Anteil: Wenn Prostitution legal ist, ein Gewerbe wie jedes andere, dann ist es auch gesellschaftlich akzeptabel, die „Ware Frau“ und die „Dienstleistung Sex“ zu kaufen. Dadurch vollzieht sich ein Wertewandel, der illegalen Praktiken Tür und Tor geöffnet und Deutschland zu einem El Dorado für Menschenhändler gemacht hat. „Das Bordell Europas“ – so heißt unser Land in „Expertenkreisen“ und es gibt nichts, was sich nicht im Sonderangebot kaufen ließe, wie jüngst die NDR-Dokumentation „Sex – made in Germany“ gezeigt hat.

Zusammenfassend muss wiederholt festgehalten werden, was verschiedene Studien¹ seit mehreren Jahren nahe legen: Dass nämlich die Legalisierung der Prostitution einen teilweise dramatischen Anstieg des Menschenhandels zur Folge hat.

In Deutschland als einem Land, in dem die Prostitution legal ist, muss die Bekämpfung des Menschenhandels mithin zentrales Anliegen der Bundesregierung sein.

Dabei liefert die EU-Richtlinie hervorragende Vorgaben, die den Umgang mit Menschenhandel in einen menschenrechtlichen Kontext stellen und u.a. eine wesentliche Stärkung der Opferrechte bedeuten. Die wichtigsten Vorgaben der EU-Richtlinie jedoch nimmt der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP nicht auf, im Gegenteil: Gerade das, was die EU-Richtlinie auszeichnet – der verbesserte Schutz und mehr Rechte für die Opfer von jeder Form des Menschenhandels sowie eine stärkere Strafverfolgung der Täter – fehlt im hier vorliegenden Gesetzentwurf.

Daher fordert SOLWODI, die seit Jahren der Politik durch Gutachten wie diesem hier, durch Stellungnahmen und Expertisen zugänglich gemachten, aus der praktischen Opferarbeit abgeleiteten Erkenntnisse in die aktuelle Gesetzgebung einfließen zu lassen und ggf. auch auf eine überstürzte Verabschiedung des Gesetzes vor der Sommerpause zu verzichten.

SOLWODI fordert eine Ergänzung des vorliegenden Gesetzentwurfs um folgende Aspekte:

- Bessere Möglichkeiten in der Strafverfolgung der Täter, das heißt v.a. die Zulassung von anderen Beweismitteln als der Opferaussage
- Abschöpfung des Vermögens der Täter
- eine strafrechtliche Verfolgung von Freiern, die wissentlich mit Zwangsprostituierten verkehren
- Sicherung eines bedingungslosen Aufenthaltsrechtes für Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution aus Drittstaaten. Dabei darf dieses Aufenthaltsrecht nicht an die Aussagebereitschaft der Opfer gekoppelt werden, so dass für alle Frauen Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen sichergestellt werden können.

¹ Siehe z.B. Cho, Seo-Young & Dreher, Axel & Neumayer, Eric, 2013. "Does Legalized Prostitution Increase Human Trafficking?" World Development, Elsevier, vol. 41(C), S.67-82.

- Ein Recht auf entgangenen Lohn und finanzielle Entschädigung der Opfer
- Zugang der Opfer zu sozialrechtlichen Leistungen
- Eine Arbeitserlaubnis für die Opfer, um eine zukunftsfähige Stabilisierung zu erreichen und durch eine dauerhafte Qualifikation wirtschaftliche Selbstständigkeit jenseits der Prostitution zu schaffen
- Eine angemessene Unterstützung und Finanzierung der Fachberatungsstellen, auch und besonders dann, wenn die von den Einrichtungen betreuten Opfer nicht zur Aussage bereit sind
- Eine personelle und finanziell angemessene Ausstattung der Polizei und der Ordnungsbehörden – denn ein Gesetz, das kaum kontrolliert werden kann, hat gerade in diesem von organisierter Kriminalität geprägten Bereich keinerlei praktische Relevanz.

Maßnahmen zur Überwachung von Prostitutionsstätten

Auch die Regelungen hinsichtlich der Überwachung von Prostitutionsstätten hält SOLWODI für unzureichend. Die Hauptkritik: Der vorliegende Gesetzesentwurf bleibt unkonkret und räumt den zuständigen Behörden große Ermessensspielräume ein, statt z.B. konkrete Mindeststandards, nicht einmal im Hygienebereich, festzulegen.

Generell jedoch möchte ich einer Zusammenfassung des Schutzes für Menschenhandelsopfer mit Regelungen für Prostitutionsstätten in einem Gesetz scharf widersprechen. Prostitution und der damit verbundene Menschenhandel ist mit der Würde des Menschen nicht vereinbar, auch nicht in gesetzeskonform geführten Bordellen.

Abschließende Bemerkung

Artikel 1 unseres Grundgesetzes besagt:

Die Würde des Menschen ist unantastbar.

SOLWODI ist überzeugt, dass Prostitution und der damit verbundene Menschenhandel mit dieser im Grundgesetz gesicherten Würde des Menschen unvereinbar ist: Frauen dürfen keine Ware, Sex keine Dienstleistung sein – Flatrate-Bordelle und Versteigerungen sexueller Dienste im Internet sind nur zwei Beispiele dafür, wie die Legalisierung der Prostitution aber genau diese Würde der Frauen zerstört, mit in aller Regel lebenslangen Folgen.

Daher ist SOLWODI weiterhin überzeugt und fordert, dass Prostitution in Deutschland nicht legal, vielmehr das schwedische Modell mit einem Verbot des Kaufs von sexuellen Dienstleistungen beispielhaft auch für Deutschland sein sollte.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit, Sr. Dr. Lea Ackermann

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Stuttgart ist eine der wenigen Städte, in denen Prostituierte grundsätzlich registriert werden. Wir wissen also sehr genau, wie viel Frauen der Prostitution nachgehen, welche Nationalität sie haben und in welchen Prostitutionsobjekten sie sich anbieten oder angeboten werden. 2012 wurden 3359 Prostituierte gezählt, nur 18% hatten einen deutschen Pass, 82% der Frauen waren Ausländerinnen.

Der Anteil der ausländischen Frauen steigt seit Jahren kontinuierlich. Bei den erfassten Neuzugängen unter den Prostituierten zeigt sich sogar ein Ausländeranteil von 90%. Die meisten dieser Frauen kommen aus Rumänien, gefolgt von Bulgarien und Ungarn. Der größte Teil der Frauen entstammt der Volksgruppe der Roma und den türkischen Minderheiten in Bulgarien und Rumänien.

Die meisten Frauen, die in Stuttgart in den Bordellen, den Clubs und auf dem Straßenstrich anzutreffen sind, sprechen kaum Deutsch, viele der Frauen können weder lesen noch schreiben und beherrschen selbst die Sprache ihres Heimatlandes nur sehr schlecht.

In den letzten Jahren habe ich nur sehr vereinzelt Frauen getroffen, die sich selbst mit der Prostitution ein besseres Leben finanzieren wollten. In aller Regel arbeiten die Frauen für ihre Familien und schicken ihren gesamten Prostitutionserwerb nach Hause.

Viele der Frauen sind nicht alleine hier. Sie werden begleitet von Brüdern, Cousins, von ihren Ehemännern, von ihren Vätern und mitunter sind es auch die Mütter, die ihre Töchter nach Deutschland in die Prostitution bringen. Die Prostituierte erwirtschaftet dann nicht nur das Geld für die Familie Zuhause, sondern auch den Unterhalt der sie begleitenden Personen.

Auch die Frauen, die selbstständig eingereist sind, erzählen zuhauf, dass sie sich nicht wirklich für die Prostitution entschieden hätten, sondern sich nur prostituieren, weil ihnen keine andere Wahl gelassen wurde. Weil sie sonst ihre Wohnung verlieren würden, weil ihre Kinder nicht zur Schule können, wenn ihnen das Geld für die Schulmaterialien fehlt. „Freiwillig“ sagen die Frauen, sind sie nicht hier.

Jeden Tag kommen Frauen zu uns, die Alternativen zur Prostitution suchen. „Ich ganz kaputt“ und „gib mir Arbeit“ sind die Standardwünsche der Frauen. Manche Frauen betteln geradezu um Hilfe. Sie erzählen, dass sie die Schmerzen beim Verkehr nicht mehr aushalten, dass nicht mehr schlafen können, dass sie Alpträume haben, dass sie an Selbstmord denken. Wir haben Frauen, die wenn sie für einige Tage im Heimatland waren, mit Tüten voller Schmerzmittel und Psychopharmaka wiederkommen.

Wie sehr die Frauen unter Druck sind, sehen wir auch daran, wie wenig Geld sie für sich selbst ausgeben. Jeder Cent wird gespart und nach Hause geschickt. Auf den Einzahlungsbelegen der Geldtransferunternehmen sehe ich Beträge von 50 Euro, von 100 manchmal von 200 Euro. Doch unabhängig wie wenig, so fungieren die Frauen doch wie Geldautomaten für ihre Familien. Und je besser sie so funktionieren und je versorgter die Familien zuhause sind, umso höher der Anreiz für andere im Herkunftsland ebenfalls ihre Ehefrauen, Schwestern, Verwandte nach Deutschland in die Prostitution zu schicken.

Die Osteuropäerinnen in der Prostitution haben nichts mehr mit den professionellen Huren zu tun, die in großer Anzahl noch vor 15 Jahren in dem Gewerbe aktiv waren. Es ist nicht so, dass es neben der "guten Prostitution" auch noch die Armutsprostitution gibt, sondern Prostitution in Deutschland ist ganz überwiegend Armutsprostitution. So kommt die typische Prostituierte aus Osteuropa, ist Anfang 20 und hat zwei oder drei Kinder im Heimatland. Die Darstellungen der Lobbyistinnen der Prostitutionswirtschaft, die die Elends-, Armuts-, und Zwangsprostituierten als bedauerliche Randgruppe innerhalb der Prostituierten darstellen, geht an der Realität vorbei. Das Gegenteil ist der Fall.

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Und Armutsprostitution und Zwangsprostitution gehen Hand in Hand. Unabhängig, ob der Bruder dabei ist und die Schwester zum Bordell fährt, oder ob die Frau alleine einreist, nachdem die Familie und der Ehemann es so beschlossen haben, oder ob sie es sogar selbst beschlossen hat, weil die Familie in der Nachbarwohnung immer etwas zum Essen hat und sich plötzlich etwas leisten kann, seitdem deren Töchter Geld aus Deutschland schicken. Die Frauen antworten uns auf die Frage warum sie hier sind: „Ich muss.“.

Seit 2002 wurden Großbordelle eröffnet, die sich auch "Wellnessoasen für den Mann" nennen, die effiziente Handelsunternehmen sind, die die Ware Frau an den Kunden bringen und mit dieser Ware enorme Profite erwirtschaften.

Junge Frauen, die jeden Tag bis zu 160 Euro für ein winziges heruntergekommenes Bordellzimmer zahlen, spülen viel Geld in Taschen von Hausbesitzern und Pächtern. Wen wundert es da, dass die Zahl der Bordelle und Absteigen kontinuierlich zunimmt.

Die Vermieter von Bordellen, Apartments und Absteigen sind ein relevanter Teil in dem Ausbeutungssystem Prostitution. Für sie gibt es keine Mietobergrenze. In Stuttgart liegt der Quadratmeterpreis für eine einfache Absteige bei über 300 Euro. Dieser Preis ist absurd und nur möglich, weil die Vermieter nicht wegen Mietwucher belangt werden können. Hier braucht es eine Mietobergrenze, die sich an den Preisen vergleichbarer Hotelzimmer orientiert.

Die Frauen in den Bordellen haben zumeist nicht einmal 10% ihres erwirtschafteten Prostitutionserwerbs für sich, der Großteil ihrer Einnahmen fließt direkt zu den Bordellbetreibern, Wohnungsbesitzern und Pächtern. Die stehen am Ende einer Kette aus unsäglichen Verbrechen an jeder einzelnen Frau, waschen sich die Hände in Unschuld, weil sie sich straffrei und legal die Armut in den Herkunftsländern, die dort herrschenden gewalttätigen Strukturen in den unterprivilegierten Familien, die dort herrschende Benachteiligung der Frau zunutze machen und schamlos ihren Profit daraus schlagen.

Diese Betreiber freuen sich schon auf eine Konzessionierung. Ihre Wellnessoasen, wie zum Beispiel das Paradise am Stuttgarter Flughafen, erfüllen schon jetzt alle Auflagen: sie sind sauber und geben sich transparent. Die Konzessionierung kommt diesen Herren sehr entgegen, weil sie unliebsame Konkurrenz minimieren wird und sie sich noch mehr als bisher im Markt behaupten können.

Wie überall überwiegt auch in diesen sogenannten Edelbordellen die Armuts- und Zwangsprostituierten. Derartige Großbordelle sind für die kleine Gruppe der selbstständigen, autonomen Frauen gar nicht attraktiv, weil die Manager dort natürlich dafür Sorge tragen, dass ihre Kunden ein Höchstmaß an Service zum günstigen Preis erhalten und gerne wiederkommen.

Dass die Frauen reihenweise an diesem Service zerbrechen, stört hier nicht das Geschäft. Unrentable Frauen sortieren sich selbst aus und über den Nachschub müssen sich die Betreiber keine Sorgen machen - den gibt es für sie umsonst und im Überfluss.

Eine Konzessionierung ist besser als keine Konzessionierung, aber sie wird das Problem der Zwangsprostitution aus Armut nicht lösen können.

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Gäbe es bundesweit Spezialdienststellen der Polizei fürs Milieu wie in Stuttgart und Hamburg, wäre das Geschäft mit den Prostituierten in Deutschland transparenter. Erforderlich sind dazu Zugriffs- und Kontrollrechte in alle Formen der Prostitutionsbetriebe. Und da Prostitution immer im kriminellen Milieu stattfindet, darf die Kontrolle auf keinen Fall an kommunale Behörden delegiert werden sondern muss Sache der Polizei sein.

Verstöße gegen zukünftige Auflagen für Prostitutionsstätten dürfen nicht nur Ordnungswidrigkeiten sein, sondern sollten bei beharrlichem Zuwiderhandeln als Straftat gewertet werden können.

Um der Gewalt im Prostitutionsmilieu etwas entgegen setzen zu können, um offensiv und effizient einschreiten zu können, ist ein interdisziplinäres Vorgehen unabdingbar. Daten müssen zusammenfließen. Deshalb sind Runde Tische aller beteiligten Behörden und Fachstellen zwingend erforderlich. Ein Nebeneinander, sei es noch so bemüht, hat lange nicht die Effizienz eines Miteinanders.

Eine Pflicht zur gesundheitlichen Kontrolle in den Gesundheitsämtern, gepaart mit einer sozialen Beratung, wäre nicht nur ein notwendiger Schritt, der Ausbreitung von Geschlechtskrankheiten zu begegnen, diese Untersuchungspflicht ist immer auch eine Chance für die Frauen, mit Menschen außerhalb des Milieus in Kontakt zu kommen und Hilfe zu suchen. Das wäre eine Veränderung, die sowohl die deutschen, als auch die osteuropäischen Prostituierten begrüßen würden.

Bordellbetreiber sind seit jeher versucht, die Frauen zu isolieren und ihnen Informationen zu verwehren. Da kommen Vertragsärzte ins Haus, sie haben Kantinen, damit die Frauen zum Essen nicht das Haus verlassen.

Vieles, was in soliden Betrieben arbeitnehmerfreundliche Maßnahmen der Geschäftsleitung wären, dient in Prostitutionsbetrieben dazu, die Frauen zu isolieren und ihnen damit die Möglichkeit zu nehmen, sich bei Schwierigkeiten Hilfe zu holen.

Die notwendig wiedereinzuführende gesundheitliche Pflichtuntersuchung für Prostituierte darf deshalb nicht an Haus- und Betriebsärzte delegiert werden können.

Wenn jede Frau vor dem Arbeitsbeginn in einem lizenzierten Bordell ein Gesundheitszeugnis und den Nachweis einer Beratung vorlegen müsste, genauso, wie wenn sie mit Lebensmitteln arbeiten würde (da gibt es eine vorgeschriebene Belehrung) könnten wir verhindern, dass junge Frauen hier arbeiten ohne die Information zu bekommen, dass sie ihr Geld nicht den Zuhältern und Vermittlern geben müssen, dass sie sich Hilfe holen können, wenn sie geschlagen und vergewaltigt werden.

Was für uns selbstverständlich ist, wissen sehr viele der Frauen nicht. Das sagt ihnen niemand. Sie haben nur die Informationen, die ihnen ihre Begleiter geben. Nur die. Das kann man ändern.

Erforderlich und wichtig sind spezialisierte Milieu-Sozialarbeiterinnen, die den Kontakt zu den Frauen suchen, sie informieren und Hilfen anbieten. Hilfen in der Prostitution sind Hilfen zum Ausstieg. Die Frauen arbeiten nicht gerne in der Prostitution, sie suchen nach Ausstiegsmöglichkeiten. Damit das gelingen kann, müssen entsprechende Programme etabliert werden.

Viele der Frauen fangen mit 18 Jahren an der Prostitution nachzugehen. Das ist zu jung. Das Mindestalter müsste bei mindestens 21 Jahren liegen.

Auch wenn diese Altersgrenze die Situation der jungen Frauen nicht ändern wird. Denn dann werden die Jüngeren eben bis zu ihrem 21. Geburtstag in Spanien zwischengelagert. Wir treffen schon jetzt auf viele osteuropäische Frauen mit Spanischkenntnissen.

Wichtig ist, den Freier endlich in die Verantwortung zu nehmen. In dem §184 e StGB müssen die Frauen raus und die Männer rein genommen werden. Wer verbotene Prostitution nachfragt muss belangt werden können. Bisher werden nur die Frauen belangt - und die haben gar keine Wahl. Der Freier hat die Wahl - und er ist greifbar. Über ihn kann das Geschehen verändert werden. Deshalb müssen Zwangsinstrumente gegen den Freier eingesetzt werden, nicht gegen die Prostituierte.

Der Straftatbestand der Ausbeutung von Prostituierten muss so geändert werden, dass objektive Tatbestände ausreichen. Es darf nicht sein, dass eine 20jährige Armutsprostituierte erst gegen ihren Vater, ihre Mutter, ihren Bruder oder Nachbarn aussagen muss, damit die Täter belangt werden können.

Hier kann das französische Recht Vorbild sein. Dort sind die Strafvorschriften bezüglich Prostitution und Förderung der Prostitution weiter gefasst und es können diejenigen belangt werden, die die Frauen in die Bordelle bringen und ihr Geld aufbewahren.

Zusammenfassend sind zum einen **Maßnahmen zur Stärkung der Prostituierten** erforderlich:

- ein klares Verbot der Werbung für unsafe und besonders entwürdigende Praktiken
- („französisch ohne“, „Natur“, „Flatrate“)
- Anhebung des Einstiegsalter auf mindestens 21 Jahre
- Schaffung eines Schutzraumes durch Wiedereinführung einer verpflichtenden, regelmäßigen psychosoziale und gesundheitlicher Pflichtberatung, die durchaus auch mit einem Erlaubnisschein verbunden sein kann.
- Schaffung kreativer Lösungen, z.B. durch eine Anlehnung an die Pauschalsteuer, damit Prostituierte sozial und gesundheitlich abgesichert sind.
- Schaffung psychosozialer Beratungsstellen für Prostituierte
- Schaffung niederschwelliger Angebote
- Ausbau der Ausstiegsprogramme für Prostituierte
- Bleiberecht für Opfer von Menschenhandel

und **Maßnahmen zur Schwächung der Ausbeuter**:

- Regulierung der Prostitution durch Einführung von Erlaubnis- und Anzeigepflichten für sämtliche Prostitutionsbetriebe
- Wiedereinführung objektiver Strafbarkeitsmerkmale zur Entlastung der Opferzeuginnen zur Abgrenzung legal/illegal. Vorbild kann hier Frankreich mit dem Code Penal Art.225 Proxénétisme sein.
- Tatbestände zum Menschenhandel müssen verschärft werden
- Wiedereinführung der Strafbarkeit der §180a StGB (Förderung der Prostitution)
- Bundeseinheitliche Zugangs- und Kontrollrechte an Orten, an denen Prostitution nachgegangen wird
- Festlegung von Mietobergrenzen gegen Mietwucher
- Freierbestrafung bei Inanspruchnahme illegaler und unerwünschter Prostitutionsformen

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Der Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Überwachung von Prostitutionsstätten ist nur ein erster kleiner Schritt zur Regulierung, kann das Elend der Frauen in der Prostitution aber nicht mindern. Selbst die Regulierung wird mit einer derart minimalen Veränderung kaum möglich sein:

Sobald Betreiber oder Betreiberinnen ein entsprechendes Führungszeugnis nicht aufweisen können, werden Strohleute eingesetzt. Das war vor 2002 üblich, das wird jetzt ebenfalls bereits praktiziert und nichts deutet darauf hin, dass das in Zukunft anders sein wird.

Und die gewerberechtliche Regelung im Entwurf weist mit der „kann“ Regelung schon auf die zukünftige Schwäche hin. Nicht erkennbar ist auch, wer die Zuständigkeit und Kontrolle hat und welche Konsequenzen bei Zuwiderhandeln drohen.

Unter pragmatischen Gesichtspunkten ist das Ansinnen die Prostitution zu regulieren, ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Schließlich findet Prostitution größtenteils unter kriminellen Bedingungen statt und natürlich muss hier regulierend eingegriffen werden. Aber ganz unabhängig davon, wie die Rahmenbedingungen der Prostitution gestaltet werden, ändert dies nichts am Elend und der Not derjenigen, die ihren Körper zur Benutzung anbieten müssen. Denn im Unterschied zu allen anderen Dingen, die Menschen für Menschen erbringen, ist Sexualität ein zutiefst intimer Akt und untrennbar mit dem Kern der Persönlichkeit verbunden. In der Prostitution werden Menschen zu Objekten gemacht, benutzt, bezahlt, gekauft. Im Gegensatz zu den vielen Formen wie Sexualität gelebt werden kann, leben die Frauen in der Prostitution nicht ihre Sexualität. Das Vorgaukeln der eigenen Lust gehört zum Geschäft, das ist die Illusion, die der Freier will und für die er bezahlt, während er die Frau benutzt. Prostitution erzwingt von der Frau ein Höchstmaß an körperlicher Intimität bei gleichzeitiger maximaler emotionaler Distanz und innerer Unbeteiligung. Die dramatischen psychischen und physischen Folgen, die dieser Dauerkonflikt für die Frauen hat, sind bekannt und mittlerweile mit vielen Studien belegt.

Einer 20jährigen Bulgarin, die im Bordell mindestens 150 Freier nur für die Miete über sich ergehen lassen muss, der ist es egal, ob die Stromleitungen über oder unter Putz liegen, ob der Wasserhahn tropft und sogar, ob der Betreiber einen Erlaubnisschein hat oder nicht. Die Frauen sagen, sie halten den Geruch der Freier nicht mehr aus, nicht die Gesichter, sie halten es nicht mehr aus, nett zu sein und nett zu tun, obwohl sie sich am liebsten nur noch übergeben würden.

Zu uns kommen Frauen und sagen „ich fühle mich wie eine öffentliche Toilette“, „ich werde nie wieder lachen können“, „ich bin hier gestorben“.

Egal wo die Frauen leben und arbeiten, die Raumausstattung, die Rahmenbedingungen der Prostitutionstätigkeit sind kein Thema, wenn die Frauen Hilfe suchen. Thematisiert wird immer die Prostitution selbst, die so zerstörerisch wirkt. Und das unabhängig davon, ob sich die Frau im Edel-Escort oder in einer runtergekommenen Absteige anbieten muss.

Frauen sind keine Ware!

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Stuttgart ist eine der wenigen Städte, in denen Prostituierte grundsätzlich registriert werden. Wir wissen also sehr genau, wie viel Frauen der Prostitution nachgehen, welche Nationalität sie haben und in welchen Prostitutionsobjekten sie sich anbieten oder angeboten werden. 2012 wurden 3359 Prostituierte gezählt, nur 18% hatten einen deutschen Pass, 82% der Frauen waren Ausländerinnen.

Der Anteil der ausländischen Frauen steigt seit Jahren kontinuierlich. Bei den erfassten Neuzugängen unter den Prostituierten zeigt sich sogar ein Ausländeranteil von 90%. Die meisten dieser Frauen kommen aus Rumänien, gefolgt von Bulgarien und Ungarn. Der größte Teil der Frauen entstammt der Volksgruppe der Roma und den türkischen Minderheiten in Bulgarien und Rumänien.

Die meisten Frauen, die in Stuttgart in den Bordellen, den Clubs und auf dem Straßenstrich anzutreffen sind, sprechen kaum Deutsch, viele der Frauen können weder lesen noch schreiben und beherrschen selbst die Sprache ihres Heimatlandes nur sehr schlecht.

In den letzten Jahren habe ich nur sehr vereinzelt Frauen getroffen, die sich selbst mit der Prostitution ein besseres Leben finanzieren wollten. In aller Regel arbeiten die Frauen für ihre Familien und schicken ihren gesamten Prostitutionserwerb nach Hause.

Viele der Frauen sind nicht alleine hier. Sie werden begleitet von Brüdern, Cousins, von ihren Ehemännern, von ihren Vätern und mitunter sind es auch die Mütter, die ihre Töchter nach Deutschland in die Prostitution bringen. Die Prostituierte erwirtschaftet dann nicht nur das Geld für die Familie Zuhause, sondern auch den Unterhalt der sie begleitenden Personen.

Auch die Frauen, die selbstständig eingereist sind, erzählen zuhauf, dass sie sich nicht wirklich für die Prostitution entschieden hätten, sondern sich nur prostituieren, weil ihnen keine andere Wahl gelassen wurde. Weil sie sonst ihre Wohnung verlieren würden, weil ihre Kinder nicht zur Schule können, wenn ihnen das Geld für die Schulmaterialien fehlt. „Freiwillig“ sagen die Frauen, sind sie nicht hier.

Jeden Tag kommen Frauen zu uns, die Alternativen zur Prostitution suchen. „Ich ganz kaputt“ und „gib mir Arbeit“ sind die Standardwünsche der Frauen. Manche Frauen betteln geradezu um Hilfe. Sie erzählen, dass sie die Schmerzen beim Verkehr nicht mehr aushalten, dass nicht mehr schlafen können, dass sie Alpträume haben, dass sie an Selbstmord denken. Wir haben Frauen, die wenn sie für einige Tage im Heimatland waren, mit Tüten voller Schmerzmittel und Psychopharmaka wiederkommen.

Wie sehr die Frauen unter Druck sind, sehen wir auch daran, wie wenig Geld sie für sich selbst ausgeben. Jeder Cent wird gespart und nach Hause geschickt. Auf den Einzahlungsbelegen der Geldtransferunternehmen sehe ich Beträge von 50 Euro, von 100 manchmal von 200 Euro. Doch unabhängig wie wenig, so fungieren die Frauen doch wie Geldautomaten für ihre Familien. Und je besser sie so funktionieren und je versorgter die Familien zuhause sind, umso höher der Anreiz für andere im Herkunftsland ebenfalls ihre Ehefrauen, Schwestern, Verwandte nach Deutschland in die Prostitution zu schicken.

Die Osteuropäerinnen in der Prostitution haben nichts mehr mit den professionellen Huren zu tun, die in großer Anzahl noch vor 15 Jahren in dem Gewerbe aktiv waren. Es ist nicht so, dass es neben der "guten Prostitution" auch noch die Armutsprostitution gibt, sondern Prostitution in Deutschland ist ganz überwiegend Armutsprostitution. So kommt die typische Prostituierte aus Osteuropa, ist Anfang 20 und hat zwei oder drei Kinder im Heimatland. Die Darstellungen der Lobbyistinnen der Prostitutionswirtschaft, die die Elends-, Armuts-, und Zwangsprostituierten als bedauerliche Randgruppe innerhalb der Prostituierten darstellen, geht an der Realität vorbei. Das Gegenteil ist der Fall.

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Und Armutsprostitution und Zwangsprostitution gehen Hand in Hand. Unabhängig, ob der Bruder dabei ist und die Schwester zum Bordell fährt, oder ob die Frau alleine einreist, nachdem die Familie und der Ehemann es so beschlossen haben, oder ob sie es sogar selbst beschlossen hat, weil die Familie in der Nachbarwohnung immer etwas zum Essen hat und sich plötzlich etwas leisten kann, seitdem deren Töchter Geld aus Deutschland schicken. Die Frauen antworten uns auf die Frage warum sie hier sind: „Ich muss.“.

Seit 2002 wurden Großbordelle eröffnet, die sich auch "Wellnessoasen für den Mann" nennen, die effiziente Handelsunternehmen sind, die die Ware Frau an den Kunden bringen und mit dieser Ware enorme Profite erwirtschaften.

Junge Frauen, die jeden Tag bis zu 160 Euro für ein winziges heruntergekommenes Bordellzimmer zahlen, spülen viel Geld in Taschen von Hausbesitzern und Pächtern. Wen wundert es da, dass die Zahl der Bordelle und Absteigen kontinuierlich zunimmt.

Die Vermieter von Bordellen, Apartments und Absteigen sind ein relevanter Teil in dem Ausbeutungssystem Prostitution. Für sie gibt es keine Mietobergrenze. In Stuttgart liegt der Quadratmeterpreis für eine einfache Absteige bei über 300 Euro. Dieser Preis ist absurd und nur möglich, weil die Vermieter nicht wegen Mietwucher belangt werden können. Hier braucht es eine Mietobergrenze, die sich an den Preisen vergleichbarer Hotelzimmer orientiert.

Die Frauen in den Bordellen haben zumeist nicht einmal 10% ihres erwirtschafteten Prostitutionserwerbs für sich, der Großteil ihrer Einnahmen fließt direkt zu den Bordellbetreibern, Wohnungsbesitzern und Pächtern. Die stehen am Ende einer Kette aus unsäglichen Verbrechen an jeder einzelnen Frau, waschen sich die Hände in Unschuld, weil sie sich straffrei und legal die Armut in den Herkunftsländern, die dort herrschenden gewalttätigen Strukturen in den unterprivilegierten Familien, die dort herrschende Benachteiligung der Frau zunutze machen und schamlos ihren Profit daraus schlagen.

Diese Betreiber freuen sich schon auf eine Konzessionierung. Ihre Wellnessoasen, wie zum Beispiel das Paradise am Stuttgarter Flughafen, erfüllen schon jetzt alle Auflagen: sie sind sauber und geben sich transparent. Die Konzessionierung kommt diesen Herren sehr entgegen, weil sie unliebsame Konkurrenz minimieren wird und sie sich noch mehr als bisher im Markt behaupten können.

Wie überall überwiegt auch in diesen sogenannten Edelbordellen die Armuts- und Zwangsprostituierten. Derartige Großbordelle sind für die kleine Gruppe der selbstständigen, autonomen Frauen gar nicht attraktiv, weil die Manager dort natürlich dafür Sorge tragen, dass ihre Kunden ein Höchstmaß an Service zum günstigen Preis erhalten und gerne wiederkommen.

Dass die Frauen reihenweise an diesem Service zerbrechen, stört hier nicht das Geschäft. Unrentable Frauen sortieren sich selbst aus und über den Nachschub müssen sich die Betreiber keine Sorgen machen - den gibt es für sie umsonst und im Überfluss.

Eine Konzessionierung ist besser als keine Konzessionierung, aber sie wird das Problem der Zwangsprostitution aus Armut nicht lösen können.

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Gäbe es bundesweit Spezialdienststellen der Polizei fürs Milieu wie in Stuttgart und Hamburg, wäre das Geschäft mit den Prostituierten in Deutschland transparenter. Erforderlich sind dazu Zugriffs- und Kontrollrechte in alle Formen der Prostitutionsbetriebe. Und da Prostitution immer im kriminellen Milieu stattfindet, darf die Kontrolle auf keinen Fall an kommunale Behörden delegiert werden sondern muss Sache der Polizei sein.

Verstöße gegen zukünftige Auflagen für Prostitutionsstätten dürfen nicht nur Ordnungswidrigkeiten sein, sondern sollten bei beharrlichem Zuwiderhandeln als Straftat gewertet werden können.

Um der Gewalt im Prostitutionsmilieu etwas entgegen setzen zu können, um offensiv und effizient einschreiten zu können, ist ein interdisziplinäres Vorgehen unabdingbar. Daten müssen zusammenfließen. Deshalb sind Runde Tische aller beteiligten Behörden und Fachstellen zwingend erforderlich. Ein Nebeneinander, sei es noch so bemüht, hat lange nicht die Effizienz eines Miteinanders.

Eine Pflicht zur gesundheitlichen Kontrolle in den Gesundheitsämtern, gepaart mit einer sozialen Beratung, wäre nicht nur ein notwendiger Schritt, der Ausbreitung von Geschlechtskrankheiten zu begegnen, diese Untersuchungspflicht ist immer auch eine Chance für die Frauen, mit Menschen außerhalb des Milieus in Kontakt zu kommen und Hilfe zu suchen. Das wäre eine Veränderung, die sowohl die deutschen, als auch die osteuropäischen Prostituierten begrüßen würden.

Bordellbetreiber sind seit jeher versucht, die Frauen zu isolieren und ihnen Informationen zu verwehren. Da kommen Vertragsärzte ins Haus, sie haben Kantinen, damit die Frauen zum Essen nicht das Haus verlassen.

Vieles, was in soliden Betrieben arbeitnehmerfreundliche Maßnahmen der Geschäftsleitung wären, dient in Prostitutionsbetrieben dazu, die Frauen zu isolieren und ihnen damit die Möglichkeit zu nehmen, sich bei Schwierigkeiten Hilfe zu holen.

Die notwendig wiedereinzuführende gesundheitliche Pflichtuntersuchung für Prostituierte darf deshalb nicht an Haus- und Betriebsärzte delegiert werden können.

Wenn jede Frau vor dem Arbeitsbeginn in einem lizenzierten Bordell ein Gesundheitszeugnis und den Nachweis einer Beratung vorlegen müsste, genauso, wie wenn sie mit Lebensmitteln arbeiten würde (da gibt es eine vorgeschriebene Belehrung) könnten wir verhindern, dass junge Frauen hier arbeiten ohne die Information zu bekommen, dass sie ihr Geld nicht den Zuhältern und Vermittlern geben müssen, dass sie sich Hilfe holen können, wenn sie geschlagen und vergewaltigt werden.

Was für uns selbstverständlich ist, wissen sehr viele der Frauen nicht. Das sagt ihnen niemand. Sie haben nur die Informationen, die ihnen ihre Begleiter geben. Nur die. Das kann man ändern.

Erforderlich und wichtig sind spezialisierte Milieu-Sozialarbeiterinnen, die den Kontakt zu den Frauen suchen, sie informieren und Hilfen anbieten. Hilfen in der Prostitution sind Hilfen zum Ausstieg. Die Frauen arbeiten nicht gerne in der Prostitution, sie suchen nach Ausstiegsmöglichkeiten. Damit das gelingen kann, müssen entsprechende Programme etabliert werden.

Viele der Frauen fangen mit 18 Jahren an der Prostitution nachzugehen. Das ist zu jung. Das Mindestalter müsste bei mindestens 21 Jahren liegen.

Auch wenn diese Altersgrenze die Situation der jungen Frauen nicht ändern wird. Denn dann werden die Jüngeren eben bis zu ihrem 21. Geburtstag in Spanien zwischengelagert. Wir treffen schon jetzt auf viele osteuropäische Frauen mit Spanischkenntnissen.

Wichtig ist, den Freier endlich in die Verantwortung zu nehmen. In dem §184 e StGB müssen die Frauen raus und die Männer rein genommen werden. Wer verbotene Prostitution nachfragt muss belangt werden können. Bisher werden nur die Frauen belangt - und die haben gar keine Wahl. Der Freier hat die Wahl - und er ist greifbar. Über ihn kann das Geschehen verändert werden. Deshalb müssen Zwangsinstrumente gegen den Freier eingesetzt werden, nicht gegen die Prostituierte.

Der Straftatbestand der Ausbeutung von Prostituierten muss so geändert werden, dass objektive Tatbestände ausreichen. Es darf nicht sein, dass eine 20jährige Armutsprostituierte erst gegen ihren Vater, ihre Mutter, ihren Bruder oder Nachbarn aussagen muss, damit die Täter belangt werden können.

Hier kann das französische Recht Vorbild sein. Dort sind die Strafvorschriften bezüglich Prostitution und Förderung der Prostitution weiter gefasst und es können diejenigen belangt werden, die die Frauen in die Bordelle bringen und ihr Geld aufbewahren.

Zusammenfassend sind zum einen **Maßnahmen zur Stärkung der Prostituierten** erforderlich:

- ein klares Verbot der Werbung für unsafe und besonders entwürdigende Praktiken
- („französisch ohne“, „Natur“, „Flatrate“)
- Anhebung des Einstiegsalter auf mindestens 21 Jahre
- Schaffung eines Schutzraumes durch Wiedereinführung einer verpflichtenden, regelmäßigen psychosoziale und gesundheitlicher Pflichtberatung, die durchaus auch mit einem Erlaubnisschein verbunden sein kann.
- Schaffung kreativer Lösungen, z.B. durch eine Anlehnung an die Pauschalsteuer, damit Prostituierte sozial und gesundheitlich abgesichert sind.
- Schaffung psychosozialer Beratungsstellen für Prostituierte
- Schaffung niederschwelliger Angebote
- Ausbau der Ausstiegsprogramme für Prostituierte
- Bleiberecht für Opfer von Menschenhandel

und **Maßnahmen zur Schwächung der Ausbeuter**:

- Regulierung der Prostitution durch Einführung von Erlaubnis- und Anzeigepflichten für sämtliche Prostitutionsbetriebe
- Wiedereinführung objektiver Strafbarkeitsmerkmale zur Entlastung der Opferzeuginnen zur Abgrenzung legal/illegal. Vorbild kann hier Frankreich mit dem Code Penal Art.225 Proxénétisme sein.
- Tatbestände zum Menschenhandel müssen verschärft werden
- Wiedereinführung der Strafbarkeit der §180a StGB (Förderung der Prostitution)
- Bundeseinheitliche Zugangs- und Kontrollrechte an Orten, an denen Prostitution nachgegangen wird
- Festlegung von Mietobergrenzen gegen Mietwucher
- Freierbestrafung bei Inanspruchnahme illegaler und unerwünschter Prostitutionsformen

Sabine Constabel, Sozialdienst für Prostituierte, Gesundheitsamt Stuttgart

Der Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Überwachung von Prostitutionsstätten ist nur ein erster kleiner Schritt zur Regulierung, kann das Elend der Frauen in der Prostitution aber nicht mindern. Selbst die Regulierung wird mit einer derart minimalen Veränderung kaum möglich sein:

Sobald Betreiber oder Betreiberinnen ein entsprechendes Führungszeugnis nicht aufweisen können, werden Strohleute eingesetzt. Das war vor 2002 üblich, das wird jetzt ebenfalls bereits praktiziert und nichts deutet darauf hin, dass das in Zukunft anders sein wird.

Und die gewerberechtliche Regelung im Entwurf weist mit der „kann“ Regelung schon auf die zukünftige Schwäche hin. Nicht erkennbar ist auch, wer die Zuständigkeit und Kontrolle hat und welche Konsequenzen bei Zuwiderhandeln drohen.

Unter pragmatischen Gesichtspunkten ist das Ansinnen die Prostitution zu regulieren, ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Schließlich findet Prostitution größtenteils unter kriminellen Bedingungen statt und natürlich muss hier regulierend eingegriffen werden. Aber ganz unabhängig davon, wie die Rahmenbedingungen der Prostitution gestaltet werden, ändert dies nichts am Elend und der Not derjenigen, die ihren Körper zur Benutzung anbieten müssen. Denn im Unterschied zu allen anderen Dingen, die Menschen für Menschen erbringen, ist Sexualität ein zutiefst intimer Akt und untrennbar mit dem Kern der Persönlichkeit verbunden. In der Prostitution werden Menschen zu Objekten gemacht, benutzt, bezahlt, gekauft. Im Gegensatz zu den vielen Formen wie Sexualität gelebt werden kann, leben die Frauen in der Prostitution nicht ihre Sexualität. Das Vorgaukeln der eigenen Lust gehört zum Geschäft, das ist die Illusion, die der Freier will und für die er bezahlt, während er die Frau benutzt. Prostitution erzwingt von der Frau ein Höchstmaß an körperlicher Intimität bei gleichzeitiger maximaler emotionaler Distanz und innerer Unbeteiligung. Die dramatischen psychischen und physischen Folgen, die dieser Dauerkonflikt für die Frauen hat, sind bekannt und mittlerweile mit vielen Studien belegt.

Einer 20jährigen Bulgarin, die im Bordell mindestens 150 Freier nur für die Miete über sich ergehen lassen muss, der ist es egal, ob die Stromleitungen über oder unter Putz liegen, ob der Wasserhahn tropft und sogar, ob der Betreiber einen Erlaubnisschein hat oder nicht. Die Frauen sagen, sie halten den Geruch der Freier nicht mehr aus, nicht die Gesichter, sie halten es nicht mehr aus, nett zu sein und nett zu tun, obwohl sie sich am liebsten nur noch übergeben würden.

Zu uns kommen Frauen und sagen „ich fühle mich wie eine öffentliche Toilette“, „ich werde nie wieder lachen können“, „ich bin hier gestorben“.

Egal wo die Frauen leben und arbeiten, die Raumausstattung, die Rahmenbedingungen der Prostitutionstätigkeit sind kein Thema, wenn die Frauen Hilfe suchen. Thematisiert wird immer die Prostitution selbst, die so zerstörerisch wirkt. Und das unabhängig davon, ob sich die Frau im Edel-Escort oder in einer runtergekommenen Absteige anbieten muss.

Frauen sind keine Ware!

GMBS Rechtsanwälte · Mommsenstraße 45 · 10629 Berlin

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: rechtsausschuss@bundestag.de

DR. MARGARETE GRÄFIN VON GALEN
Fachanwältin für Strafrecht
Mommsenstraße 45
D 10629 Berlin
Telefon +49 (0) 30 · 31 01 82-16
Telefax +49 (0) 30 · 31 01 82-20
galen@kanzlei-gmbs.de
www.kanzlei-gmbs.de

AXEL GAIGL
Notar
Fachanwalt für Familienrecht

KARL-JOSEF MÖLLMANN, LL.M.

DETLEV BERTKE
Fachanwalt für Arbeitsrecht

JASPER GRAF VON SCHLIEFFEN
Fachanwalt für Strafrecht

SINA MAASS

Berlin, 24.06.2013

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, Bundestagsdrucksache 17/13706

1. Einleitung

Der Gesetzesentwurf befasst sich zum einen damit, die Vorgaben der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05. 04.2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer umzusetzen. Insoweit beschränkt sich der Entwurf auf das nach der Richtlinie Notwendige und bedarf keiner weiteren Kommentierung.

Zum anderen sieht der Entwurf eine Änderung der Gewerbeordnung vor. In § 38 GewO sollen „Prostitutionsstätten“ als überwachungsbedürftiges Gewerbe aufgenommen werden und zusätzlich soll die zuständige Behörde die Möglichkeit erhalten, den Betrieb der Prostitutionsstätte von Auflagen abhängig zu machen. Dieser Regelungsentwurf scheint wenig durchdacht und gibt Anlass zu einer kritischen Stellungnahme.

2. Stellungnahme zu § 38 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 und Satz 4 GewO-E

a) Unklarer Anwendungsbereich und unklare Auswirkungen auf andere Betriebsformen

Mit der Aufnahme von „Prostitutionsstätten“ in § 38 GewO will der Gesetzgeber Teile der möglichen Betriebsformen von Bordellen und bordellartigen Betrieben einer besonderen Überwachung unterwerfen. Diese Überwachung soll jedoch nicht alle Prostitutionsbetriebe erfassen. In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass Wohnungen, die zum Zweck der Ausübung der Prostitution genutzt werden, nicht unter die von § 38 GewO-E erfassten Prostitutionsstätten fallen sollen. Ansonsten wird in einer Aufzählung von vage umschriebenen Betriebsformen, die durch das Wort „insbesondere“ auch nicht abschließend zu verstehen ist, lediglich angedeutet, welche Betriebe nun unter § 38 GewO fallen sollen.

Dies muss zu Problemen in der praktischen Anwendung führen und steht im Gegensatz zu den andern Ziffern von § 38 Abs. 1 GewO, wo „Gewerbebranche“ (§ 38 Abs. 3 GewO) erfasst sind und nicht einzelne herausgegriffene Betriebsformen. Bislang ist es Praxis einzelner Bundesländer bordellartige Betriebe nicht als Gewerbe anzuerkennen und keine Gewerbebeanmeldungen für diese Betriebe entgegen zu nehmen. Es stellt sich die Frage, was der Gesetzgeber mit der Aufnahme von „Prostitutionsstätten“ in § 38 Abs. 1 GewO nun erreichen will. Offenbar sollen damit eine Anmeldepflicht und eine gewerberechtliche Anerkennung von bordellartigen Betrieben verbunden sein. Dies wird allerdings nicht einmal in der Gesetzesbegründung erklärt. Die ungeklärte Rechtslage - jenseits eines neuen § 38 Abs. 1 Nr. 7 GewO-E – wird noch diffuser wenn sich nun einzelne, aber auch nicht näher definierte, Betriebsformen ausdrücklich in der Gewerbeordnung wiederfinden und andere nicht.

b) Regelung in § 38 Abs. 1 Satz 4 GewO-E birgt verfassungsrechtliche Probleme

Nach § 38 Abs. 1 Satz 4 GewO-E soll es möglich sein, „den Gewerbebetrieb von bestimmten Auflagen abhängig (zu) machen“. In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, man habe sich mit dieser Regelung am Versammlungsrecht orientiert.

Dabei scheint der Gesetzgeber übersehen zu haben, dass im Zusammenhang mit der Einrichtung und Ausübung eines Gewerbebetriebes völlig andere, von Art. 14 und Art. 12 GG erfasste Rechtsgüter geschützt sind als die Versammlungsfreiheit. Nach der vorgesehenen Regelung ist

der Gewerbetreibende berechtigt, nach Abgabe der Gewerbeanmeldung mit seinem Betrieb zu beginnen. Allen von § 38 GewO erfassten Betrieben ist gemeinsam, dass sie nicht von einer Erlaubnis abhängig sind, sondern ihre Tätigkeit allein nach Abgabe der Gewerbeanzeige aufnehmen können und die Tätigkeit als solche der Überwachung unterliegt. Für die Prostitutionsstätten würde nichts anderes gelten; sie könnten ihre Tätigkeit nach Anmeldung des Gewerbes aufnehmen.

Nach der vorgesehenen Regelung ist unklar, wie die zuständige Behörde das Recht, den Betrieb von Auflagen „abhängig zu machen“, praktisch umsetzen soll.

Welchen Inhalt soll ein Auflagenbescheid haben, der den Betrieb „von Auflagen abhängig“ macht? Soll es sich um die Androhung einer Gewerbeuntersagung handeln? Die Gewerbeuntersagung ist in § 35 GewO geregelt. Ein Bezug auf § 38 Abs. 1 Satz 4 GewO-E ist dort nicht vorgesehen. Hinzu kommt, dass eine Untersagung des bereits laufenden und erlaubnisfreien Betriebes an hohe verfassungsrechtliche Hürden geknüpft ist.

Die vorgesehene Regelung ist in verfahrensrechtlicher und materiellrechtlicher Hinsicht unzureichend. Es fehlen jegliche Regeln, wie das „von Auflagen abhängig machen“ verfahrensrechtlich gestaltet werden soll und nach welchen konkreten Maßstäben Auflagen erteilt werden sollen. Bevor der Gesetzgeber die Erteilung von Auflagen für Bordellbetriebe erlaubt, sollte er festlegen, welchen Anforderungen ein Bordellbetrieb genügen muss. Diese Aufgabe kann er nicht allein der Rechtsprechung überlassen.

c) Zersplitterung in Landesrecht nach § 38 Abs. 3 GewO

Nach § 38 Abs. 3 GewO unterliegt es der Gesetzgebung der Länder, zu bestimmen, in welcher Weise die Gewerbetreibenden ihre Bücher führen und Daten über ihre Geschäftsvorgänge aufzuzeichnen haben. Mit dieser Regelung wird eine uneinheitliche Handhabung in den Ländern ermöglicht und wird zu einer weiteren Zersplitterung des Umgangs mit Bordellen in den einzelnen Bundesländern führen.

3. Probleme einer Einordnung von bordellartigen Betrieben in die Gewerbeordnung

Mit der Einordnung von Prostitutionsstätten unter die überwachungsbedürftigen Gewerbe trifft der Gesetzgeber die Aussage, dass Prostitution als Gewerbe anzusehen ist. Dies führt zu folgenden Problemen:

a) § 14 Abs. 5 GewO – Veröffentlichung persönlicher Daten

Gemäß § 14 Abs. 5 GewO dürfen dann auch Name, Anschrift und Tätigkeit der einzelnen Prostituierten, soweit sie ihre Tätigkeit selbständig ausübt, öffentlich zugänglich gemacht. Dies scheint angesichts der Besonderheiten der Tätigkeit unverhältnismäßig. Wenn man Prostitution mit der Gewerbeordnung erfassen will, sollte sich die Veröffentlichung von Daten auf Betriebe und deren Inhaber beschränken.

b) § 55 a Abs. 1 Nr. 3 und § 55 e GewO - Reisegewerbekarte

Gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 1 GewO würden Prostituierte eine Reisegewerbekarte benötigen, wenn sie außerhalb einer gewerblichen Niederlassung, also auf der Straße oder in einer Terminwohnung, ihre Dienste anbieten. Dies hätte die Folge, dass Prostitution gem. § 55 a Abs. 1 Nr. 3 in Gemeinden mit nicht mehr als 10.000 Einwohnern ohne Reisegewerbekarte möglich wäre, in allen größeren Gemeinden nur noch mit Reisegewerbekarte. Hinzu käme, dass Prostitution an Sonn- und Feiertagen gem. § 55 e GewO nicht erlaubt wäre. Es kann kein Zweifel bestehen, dass ein solches Reisegewerbekartenkonzept nicht auf die Ausübung von Prostitution passt.

c) § 106 GewO - Weisungsrecht des Arbeitgebers

Schließlich steht das in § 106 GewO vorgesehene Weisungsrecht des Arbeitgebers der Regelung in § 3 ProstG entgegen.

4. Fazit

Wenn man ein gewisses Regulierungsbedürfnis zum Schutz der Prostituierten anerkennt, sollte man den Schutzgedanken ernst nehmen und versuchen ein Konzept zu entwickeln, das die vielfältigen Formen der Prostitution erfasst, sich an den praktischen Anforderungen orientiert und auch dem verfassungsrechtlichen Maßstab, dass es hier um die Berufsausübungsfreiheit und den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb geht, gerecht wird. Insbesondere müsste sich der Gesetzgeber zuerst darüber im Klaren werden, welche Anforderungen er an bordellartige Betriebe stellen will, bevor er Auflagen zur Gefahrenabwehr zulässt. Der „Schnellschuss“ einer Änderung von § 38 GewO lässt den Verdacht aufkommen, dass es dem Gesetzgeber in Wahr-

heit nicht um den Schutz der Prostituierten geht, sondern allein darum, in Zeiten des Wahlkampfs auf mediale Berichte zu reagieren.



Dr. v. Galen
Rechtsanwältin

Stephanie Klee
Sexarbeiterin
high**L**ights-Agentur
Emmentaler Str. 99
13409 Berlin

Berlin, 23. 06. 2013

Stellungnahme

für die Anhörung am 24. 06. 2013
im Rechtsausschuss der Deutschen Bundestages
zum Entwurf eines

Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und der
Überwachung von Prostitutionsstätten
BT-Drucksache 17/13706

„Rechtssicherheit statt Repression“

Artikel 1 unseres Grundgesetzes lautet: „Die Würde des Menschen ist unantastbar“. Hierauf stufen die Menschenrechte. Die Würde des Menschen stellt den obersten Verfassungsgrundsatz dar, an dem sich alle staatliche Gewalt ihr Handeln auszurichten hat. Sie ist der Maßstab für die Legislative, die Exekutive und die Judikative.

In Art. 12 GG ist das Recht auf freie Wahl des Berufes, des Arbeitsplatzes und der Ausbildungsstätte verbrieft.

Trotz dieser grundgesetzlich garantierten Rechte verwehrte man uns SexarbeiterInnen beharrlich u. a. das Recht der Entscheidung über den eigenen Körper, den Schutz der persönlichen Freiheit, insbesondere die sexuelle Selbstbestimmung, das Recht auf Lohn, Gleichheit mit anderen Erwerbstätigen und Selbstständigen, und stellt uns auf eine Stufe mit Schwerstkriminellen, die bestraft und verfolgt und am besten abgeschafft gehören, oder mit Opfern, die es zu retten galt.

Von allen Errungenschaften unseres Systems wurden wir erfolgreich ausgeschlossen: Kranken- und Sozialversicherungen standen uns nicht offen und Arbeitsschutz- und Arbeitsrechte galten nicht für uns. Selbst unsere Kunden tauchten nirgendwo auf, geschweige denn, dass sie Partei für uns ergriffen. Am liebsten sah man uns abgedrängt am Rande der Gesellschaft, still und unsichtbar.

Eine rühmliche Ausgabe bestand allerdings: trotz fehlender gesellschaftlicher und rechtlicher Gleichberechtigung wollte das Finanzamt schon immer unser Geld – wohlgemerkt nur das Geld.

Doch die Zeiten änderten sich: die Gesellschaft durchlief einen Wandel, Sexualität spielt eine neue Rolle, SexarbeiterInnen konnten denken und traten an die Öffentlichkeit und forderten – über Jahrzehnte – die gleichen Rechte, wie sie alle anderen auch haben. Und sie wehrten sich, wenn andere über sie entschieden; sie wollten mitreden, denn sie wussten ja schließlich, worum es ging.

So entstand nach unendlich vielen Diskussionen und etlichen Legislaturperioden – flankierend begleitet von entscheidenden Gerichtsverfahren – das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz – ProstG). Vor fast genau 12 Jahren, am 20. Juni 2001, fand hier ebenfalls eine Anhörung statt, allerdings vor dem damaligen Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Auch hier war ich als Sachverständige geladen.

Als dann am 01. 01. 2002 das Prostitutionsgesetz in Kraft trat, begrüßte ich es und glaubte, mit meinen KollegInnen nun gleichberechtigte BürgerInnen dieses Landes zu sein und machte mich daran, das Recht auf die Praxis anzuwenden.

Nach 11 ½ Jahren bin ich da reichlich desillusioniert. Mit dem ProstG wurde zwar ein Paradigmenwechsel eingeleitet, dessen Ausstrahlung auf andere, untergeordnete Gesetze wirken sollte, um unter der neuen sozialetischen Bewertung auch das Prostitutionsgewerbe den anderen Gewerben gleichzustellen.

Aber die dafür erforderliche Ausweitung des ProstG auf die anderen Rechtsgebiete, wie das Gaststätten- und Gewerberecht, das Bau- und Baunutzungsrecht, die Sperrgebietsverordnungen, das Ordnungswidrigkeitenrecht, die Steuergesetze, Sonderregelungen in den Strafgesetzen und Polizeigesetzen, für MigrantInnen das Aufenthaltsrecht, usw. usf. unterblieben. Es wurden Evaluationen durchgeführt, Workshops und Runde Tische fanden statt.

Und allen war gleich: man konnte sich auf nichts einigen.

Und: alle Gespräche fanden ohne die Beteiligung von SexarbeiterInnen, BordellbetreiberInnen oder von Beratungsstellen statt.

Dagegen hat die Praxis in den letzten 11 ½ Jahren nicht stillgestanden. Während das Prostitutionsgesetz in weiten Teilen unserer Branche - wegen der fehlenden Informationspolitik der Regierung - heute immer noch nicht bekannt ist, wird es sogar von einigen Bundesländern als geltendes Recht abgelehnt.

Die anderen Gesetze werden z. T. von Land zu Land oder von Kommune zu Kommune unterschiedlich gehandhabt. So hat die Steuerbehörde in den meisten Städten und Gemeinden - ebenfalls ohne Rechtsgrundlage - die sogenannte Pauschalsteuer (nach dem Düsseldorfer Verfahren) eingeführt, die BetreiberInnen zu hoheitlichen Erfüllungsgehilfen erklärt, um von 5,00 Euro tgl. bis 20,00 Euro tgl. bzw. bis zu 35,00 Euro tgl. an Vor-Steuern von SexarbeiterInnen zu kassieren.

Über die Baunutzungsordnung werden zunehmend Bordelle geschlossen, weil man sie generell als störendes Gewerbe betrachtet, das angeblich immer einhergeht mit milieubedingter Begleitkriminalität und Störung der Nachbarschaft - ohne sich den Einzelfall anzuschauen und ohne rechtliche Grundlage in der Baunutzungsverordnung.

In der einen Gemeinde können BetreiberInnen ihr Gewerbe beim Gewerbeamt anzeigen, in anderen werden sie stillschweigend geduldet; während alle Bordelle mit Alkoholausschank schon immer über eine Gaststättenkonzession verfügten.

Zu dem vorliegenden Gesetzesvorschlag soll ich Stellung nehmen - insbesondere zu den vorgesehenen gewerberechtlichen Regelungen.

Ich lehne sie in Gänze ab.

Nicht weil ich gegen eine Regulierung meiner Branche bin. Nein, ich habe mich immer für eine vollständige Integration von Prostitution in unser bestehendes Wirtschaftsgefüge ausgesprochen, mit klaren Regeln, aber bei gleichzeitiger Ablehnung von Sonderrechten.

- Ich lehne die Vorschläge ab, weil Kräfte am Werk waren, die andere Interessen vertreten als die von mir geforderte Gleichberechtigung. Das leite ich aus dem, meiner Meinung nach, juristisch nicht durchdachten Schnellschuss ab. Mehr als 11 Jahre hat man sich Zeit gelassen und jetzt muss es ganz schnell gehen.
- Die Einfügung von – pauschal: Prostitutionsstätten – unter die sog. überwachungspflichtigen Gewerbe (vorgesehen als Nr. 7 von § 38 GewO) stellt wieder eine Sonderbehandlung dar. Wieder wird der gesamten Branche grundsätzlich kriminelle Machenschaften, Ausbeutung und Zwang unterstellt.
- Außerdem ist der Gesetzestext nicht ausformuliert: er definiert weder den Begriff „Prostitutionsstätten“, noch dass er zwischen den verschiedenen Formen unterscheidet, noch regelt er klar, mit welchen Auflagen ggf. zu rechnen ist. Auch frage ich mich, wie in der Praxis die Begriffe „Schutz der Allgemeinheit“, „Schutz der Kunden, der Prostituierten oder der Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke“ und die „Gefahren, erheblichen Nachteile oder erheblichen Belästigungen“ – ausgehend von einem bordellartigen Betrieb definiert werden sollen.
- Die Prostitutionsstätten sind so vielfältig, dass es auf die Größe, Lage und Geschäftsstruktur abgestimmter Regelungen bedarf.
- Auch vertraue ich unserem föderalen System nicht: diese Regelung wird eine Flut von Durchführungsbestimmungen nach sich ziehen mit unterschiedlichen Handhabungen. Der behördlichen Willkür ist Tür und Tor geöffnet, die zudem weitere Rechtsunsicherheit bedeutet.
- Leider hat man bei diesem Gesetzeswerk die ebenfalls zu regelnden Baunutzungsgesetze vergessen. Was soll der einzelne Betreiber mit einer gewerberechtlichen Erlaubnis, wenn als nächstes dann die Baubehörde seinen Betrieb schließt?
- Welche Übergangsregelungen können für die jetzt schon bestehenden Bordelle geschaffen werden?
- Was wir brauchen sind klare, deutschlandweit einheitliche Gesetze, die sich am ProstG ausrichten.

Aber ich lehne den Gesetzesvorschlag auch ab, weil er unter einem unguten Geist gefertigt wurde. Trotz des ProstG haben weite Teile der Politik und mancher Staatsorgane alles daran getan, uns zu kriminalisieren und zu victimisieren. Schon lange steht die Forderung im Raum nach Abschaffung des Prostitutionsgesetzes, nach Verbot der Prostitution und nach Bestrafung der Kunden.

Und immer wieder kommt man uns mit Menschenhandel. „Weil es Menschenhandelsopfer gäbe, müsse man mit mehr Polizeigewalt das Gewerbe überziehen, um die Täter zu fassen.“

Ja, ich erkläre laut und deutlich, dass ich jede Form von Gewalt, Ausbeutung und Zwang und selbstverständlich auch Menschenhandel bzw. Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ablehne.

Ich vertraue diesem Gesetzesvorschlag aber auch nicht, weil zu deutlich die beiden Rechtsgebiete „Menschenhandel“ und „Prostitution“ vermischt werden:

- **Menschenhandel** ist ein komplexer Tatbestand, der neben der kommerziellen sexuellen Ausbeutung viele weitere Formen der Ausbeutung von Menschen umfasst. Auch Zwangsarbeit, Ausbeutung der Arbeitskraft oder Kinderarbeit fallen darunter. Menschenhandel ist in Deutschland verboten und wird streng verfolgt. Es gilt die bestehenden Strafbestimmungen anzuwenden. Daneben gibt es allerdings einen großen Bedarf an Schutzbestimmungen für die Opfer. Da schäme ich mich über die fehlende Unterstützung in unserem Land.
- **Prostitution** dagegen ist ein Beruf, dem Menschen nachgehen, um dadurch ihren Lebensunterhalt zu bestreiten – genauso wie alle anderen Menschen in anderen Berufen.

Immer wieder wird mit Zahlen operiert. Seien es nun die des Bundeskriminalamtes über Täter und das angeblich große Dunkelfeld, oder die von Beratungsstellen von Opfern von Menschenhandel. Jeder zieht die Zahlen heran, die ihm genehm sind für seine Politik.

Wie trügerisch ein Verweis auf Zahlen sein kann, zeigte sich z. B. vor der Fußballweltmeisterschaften 2006, wo ausgehend von den angeblichen 400.000 Prostituierten (die seit Anfang der 90-iger Jahre unverändert publiziert werden, auch in der Begründung des ProstG von 2002) mit 40.000 „Zwangsprostituierten“ zu rechnen sei. Diese fand man trotz umfangreicher Razzien in ganz Deutschland nicht.

Da Prostitution kein Beruf wie jeder andere ist, gibt es auch keine Stelle in Deutschland, wo seriös und umfassend Daten und Zahlen erhoben werden. So ist auch nirgendwo registriert, wie viele Frauen und Männer dem Job selbstständig und selbstbewusst nachgehen. Meiner Einschätzung

und meiner Erfahrungen nach mehr als 30 Arbeitsjahren in der Prostitution sind es allerdings mehr als 2-10 %. Ich behaupte, dass mehr als 90 % meiner KollegInnen der Prostitution freiwillig nachgehen und dies in Zukunft auch weiterhin tun wollen.

Man könnte auch sagen: Zahlen über die Prostitutionsbranche sind Schall und Rauch.

Sie sollten allerdings nie der Motor sein für Veränderung: für den Schutz von jedem einzelnen Opfer – und für rechtliche Gleichstellung von SexarbeiterInnen.

Genauso wie man mit Zahlen in diesem Zusammenhang jongliert, müssen auch immer wieder Fehlinformationen herhalten, um die Prostitution zu diskreditieren:

So wird immer wieder behauptet, dass seit dem Inkrafttreten des ProstG die Polizei keine rechtliche Handhabe für das Betreten von bordellartigen Betrieben und für entsprechende Überprüfungen habe. Dem muss widersprochen werden und ein Blick ins Gesetzbuch bestätigt:

§ 104 StPO enthält das Recht der Polizei, auch zur Nachtzeit Prostitutionsstätten zur Strafverfolgung und Gefahrenabwehr aufzusuchen.

Und in fast allen Polizeigesetzen der Länder sind Regelungen enthalten, wonach an Stellen der Prostitution die Polizei jederzeit die Identität feststellen (in Berlin: § 34 ASOG), dort Personen und Sachen durchsuchen (§ 35 ASOG) und diese betreten und durchsuchen (§ 36 ASOG) darf. Diese polizeilichen Befugnisse wurden seit dem Inkrafttreten des ProstG nicht verändert.

Im Gegenteil: die Polizei besucht in schöner Regelmäßigkeit die Bordelle „im Rahmen ihrer vertrauensvollen Zusammenarbeit“, plaudert mit den Frauen und dem Betreiber, trinkt mit ihnen Kaffee, um Informationen zu erhalten und sich als Ansprechpartner für die Verfolgung von Straftaten anzubieten. Dieses Vertrauen zerstören sie dann in schöner Regelmäßigkeit mit einer späteren Großkontrolle oder Razzia, wo sie martialisch gekleidet, verumumt, mit Drogenhunden in das Bordell einfällt. Die auf der Straße aufgereihten Wannen sorgen für entsprechendes Aufsehen bei den Nachbarn. Doch in der Regel bleiben diese Razzien ergebnislos: die Geschäfte werden doch **sauber** geführt. Aber man hat dem Ansehen des Betriebes geschadet, das Vertrauen zu den Frauen zerstört und eine gesamte Branche in Misskredit gebracht.

Bei der Polizei wird allerdings wohl die umfangreichste Prostitutionsdatenbank geführt – auch ohne gesetzliche Grundlage. Sie sammeln alle Namen und Daten der Personen, die sie bei Kontrollen und Razzien in Bordellen antreffen. Und: sie erhalten von fast allen großen Bordellen – auf Druck – automatisch die Passdaten der Frauen, wenn die mit der Arbeit beginnen.

Ebenso fleißig sammeln die Finanzämter bei ihren Kontrollen. Sie sind ebenfalls an den richtigen Daten der Frauen und nicht nur an deren Künstlernamen interessiert.

Man könnte schon fast von einer „heimlichen“ Registrierung sprechen.

Diese diskriminierende Behandlung der Prostitution setzte sich in den letzten Monaten verstärkt in der Presse fort. Da wird eine Hetze betrieben, eine Schwarzmalerei, die es in keiner anderen Branche gibt.

Wer allerdings die Branche von innen kennt oder sich einen ehrlichen Eindruck bei einem Bordellbesuch und einem Gespräch mit Sexarbeiterinnen und BordellbetreiberInnen verschafft hat, der berichtet eher von nüchternen Arbeitssituationen und dem Wunsch nach Anerkennung und Rechtssicherheit.

Wir brauchen die Vielfalt von bordellartigen Betrieben, seien es nun die kleinen Wohnungsbordelle, Apartments, Sexkinos, die Straße oder große Laufhäuser und fkk-Wellness-Oasen. Denn sie bieten Arbeitsplätze für die verschiedenen Ressourcen und Motivationen der Frauen. Der größte Teil will selbstständig mit dem Kunden arbeiten, aber kein eigenes Geschäft mit regelmäßigen und ständigen Kosten wie Miete, Werbung, etc. führen. Für diese Arbeitsplätze brauchen wir Rechtssicherheit, damit wir auch morgen noch dort arbeiten können – im Schutz und im Kontakt mit KollegInnen.

Und wir sind es leid, immer wieder – je nach politischem Wetter – an den Pranger gestellt und generell diskriminiert zu werden. Wir wollen nicht gerettet werden, sondern wir fordern gleiche Rechte wie andere Arbeitnehmer und Selbstständige und Unternehmer sie haben. Eine konsequente Integration der Prostitution, auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung mit anderen Gewerbearten ist unabdingbar.

Das ProstG muss endlich erweitert werden. Ein mit allen Beteiligten, auch SexarbeiterInnen und BordellbetreiberInnen erarbeitetes **Gesamtkonzept** muss her, kein Stückwerk. Mit Rechtssicherheit, die der Branche Raum und Energie lässt sich zu entwickeln, wie es in anderen Branchen selbstverständlich ist: mit starken Vertretern, einem Verband, einer Gewerkschaft, von Ausbildungs- und Fortbildungsmöglichkeiten, der Entwicklung von Mindeststandards oder sogar einem eigenen Gütesiegel, dass Kriterien für Frauen auf der Suche nach einem Arbeitsplatz, für Kunden nach einem guten Service bereitstellt und den staatlichen Stellen deutlich zeigt, dass hier tatsächlich gegen jegliche Art von Gewalt und Zwang vorgegangen wird.

Ich bemühe mich auch, die Prostitutionsgegner zu verstehen. Aber Sexualität gehört zu den Grundbedürfnissen des Menschen. Körperliche Wärme, Nähe, Berührung und Intimität sind elementar wichtig für die Persönlichkeit. Es gibt Menschen, die bereit sind, dafür zu zahlen und

Menschen, die bereit sind, diese Bedürfnisse gegen Entgelt zu erfüllen. Dabei werden keine Rechtsgüter von Dritten geschädigt. Der jahrzehntelang verfolgte Weg der polizeilichen Kontrolle und Repression hat keine Besserung für die Branche gebracht. Und den moralischen Argumenten zu folgen, bedeuten für die Beteiligten die Verweigerung der im Grundgesetz verbrieften Rechte und der Verstoß aus unserer Rechts- und Sozialordnung. Das kann nicht Aufgabe des Staates sein.

Sexarbeit ist Arbeit! Respekt für SexarbeiterInnen!

Verschieben Sie die Entscheidung über diesen Gesetzesvorschlag und beginnen Sie mit uns gemeinsam und alsbald an der Erweiterung des Prostitutionsgesetzes zu arbeiten.

„.... Ihr werdet die Schwachen nicht stärken, indem ihr die Starken schwächt. Ihr werdet denen, die ihren Lebensunterhalt verdienen müssen, nicht helfen, indem ihr die ruiniert, die sie bezahlen. Ihr werdet mit Sicherheit in Schwierigkeiten kommen, wenn ihr mehr ausgeben, als ihr verdient. Ihr werdet kein Interesse an den öffentlichen Angelegenheiten und keinen Enthusiasmus wecken, wenn ihr dem einzelnen seine Initiative und seine Freiheit nehmt. Ihr könnt Menschen nie auf Dauer helfen, wenn ihr für sie tut, was sie selbst für sich tun können.“
Abraham Lincoln, 1865

Stephanie Klee
high**L**ights-Agentur
Emmentaler Str. 99
13409 Berlin
030 – 98331705
0174 - 91 99 246
info@highlights-berlin.de
www.highlights-berlin.de



**Öffentliche Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages am 24.06.2013
zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung
von Prostitutionsstätten (BT-Drucksache 17/13706)**

Stellungnahme Kriminaldirektor Carsten Moritz, Bundeskriminalamt, SO 13

Mit dem Gesetzesentwurf soll

1. zum einen die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels umgesetzt werden,
2. zum anderen sollen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für in der Prostitution tätige Personen Prostitutionsstätten in den Katalog der überwachungspflichtigen Gewerbe gem. § 38 GewO aufgenommen werden.

zu 1.: „Artikel 1 Änderung des Strafgesetzbuches“:

Mit dem vorliegenden Entwurf werden ausschließlich die in Art. 2 Abs. 3 der Richtlinie explizit genannten Ausbeutungsformen

- Ausnutzen durch Bettelei
- Ausnutzen durch Begehung von Straftaten
- Ausnutzen durch Organentnahme

in den bestehenden Straftatbestand des § 233 StGB integriert.

Diese Einbindung in den existierenden Straftatbestand erweitert in Deutschland das Spektrum der Tatbestandsalternativen im Bereich des Menschenhandels, ohne dass das Hauptproblem – die subjektive Ausgestaltung des eigentlichen Straftatbestandes im Hinblick auf die Opferaussage – gelöst ist. International wurde dieses Problem erkannt und in Art. 2 Abs. 4 der Richtlinie sowie in der einführenden Begründung unter Punkt 15 wird im Hinblick auf die Opferaussage ausdrücklich ausgeführt:

„Damit die Ermittlungen und die Strafverfolgung bei Menschenhandelsdelikten erfolgreich durchgeführt werden können, sollte deren Einleitung grundsätzlich nicht von der Anzeige oder Anklage durch das Opfer abhängig gemacht werden.“

Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist diese Problematik auch erwähnt und es soll in der nächsten Wahlperiode eine neue Prüfung geben, die aktuelle Lage im Bereich Menschenhandel dürfte sich aber mit diesem Gesetzesentwurf in Deutschland eher noch verschärfen:

Menschenhandel kann in Deutschland fast nur nachgewiesen werden, wenn eine Opferaussage im Hinblick auf die Ausbeutung vorliegt.

Die Formulierung „bringen zu“ im Straftatbestand bedeutet, dass bei einer Person der Entschluss, ein ausbeuterisches Beschäftigungsverhältnis einzugehen, vom Täter hervorgerufen werden muss und dass diese Willensbeeinflussung unter Ausnutzung einer Zwangsanlage oder z.B. durch Anwendung von Gewalt erfolgt.

Ein Entschluss ist höchstpersönlich und kann prinzipiell nur im Rahmen einer Opferaussage bestätigt werden. Es ist nahezu unmöglich, von außen anhand von rein objektiven Kriterien zu belegen, ob und wie ein Entschluss hervorgerufen wurde.

Die Gründe, warum diese Opferaussagen nur sehr selten erlangt werden können, sind ebenso einfach wie vielfältig:

- Gewalt oder Bedrohung gegenüber dem Opfer, den Kindern, der Familie oder anderen nahestehenden Personen sind die offensichtlichsten Ursachen, warum ein Opfer nicht zu einer Aussage gegenüber der Polizei bereit ist. Wenn die Eltern, der Ehemann oder die Kinder im Herkunftsland mit dem Leben bedroht sind wird eine Person, die hier unter ausbeuterischen Bedingungen arbeiten muss, aus Angst nicht aussagen. Gleiches gilt für Opfer, die Gewalt erfahren haben und dementsprechend oftmals auch traumatisiert sind.
- Insbesondere die Täter und Opfer aus Osteuropa stammen häufig aus einem sozial nahen Umfeld – familiär, regional oder als sog. Clan-Struktur. Oftmals verfügen die zumeist jungen Frauen als Opfer im Bereich der sexuellen Ausbeutung auch nur über ein geringes Bildungsniveau und sind seit der Kindheit gewohnt, den Anweisungen im Rahmen der Hierarchie Folge zu leisten. Sie kennen nur ihr sozial nahes Umfeld, sprechen kaum deutsch und wissen weder wo sie sind noch wo es mögliche Anlaufstellen für Hilfe als Opfer gibt. Diese Frauen würden grundsätzlich nicht gegen ihre Familie, ihren Bruder, ihren Onkel oder andere nahe Verwandte aussagen.
- Häufig fehlt vielen potentiellen Opfern auch das sog. Opferempfinden. Eine Frau aus ärmlichsten Verhältnissen in Osteuropa kann mit 300-400 Euro im Monat möglicherweise die gesamte Familie in der Heimat ernähren. Dass sie in Deutschland in einem Bordell oder auf dem Straßenstrich bis zu 14 Stunden jeden Tag arbeiten muss, ihr die Kunden zugewiesen werden und ein Großteil der Einnahmen abgenommen wird, nimmt sie in Kauf. Die Frau würde zu Hause niemals 300 Euro verdienen können, insofern akzeptiert sie die Situation und fühlt sich nicht als Opfer des Menschenhandels.

Die gleichen Kriterien gelten auch für andere Erscheinungsformen des Menschenhandels, beispielsweise ausgebeutete Arbeitsmigranten, Mitglieder sog. „Drückerkolonnen“ und zukünftig auch organisierte Bettlerbanden. Mit Änderung des Straftatbestandes wird das Phänomen offensichtlich, dass Kinder, Ältere und auch behinderte Menschen von organisierten Gruppen in ganz Europa verschubt werden, um in verschiedenen Städten zu betteln.

An dieser Stelle muss aus Sicht der Strafverfolgung auch auf ein weiteres Problem hingewiesen werden:

Die reine Benennung eines neuen Tatbestandsmerkmals „zur Begehung von Straftaten“ ohne weitergehende Einschränkungen kann zu Fallkonstellationen führen, die von der Zielsetzung der EU-Richtlinie und auch des Straftatbestandes abweichen.

Wenn ein Schüler von einem anderen Jugendlichen überredet wird einen Ladendiebstahl zu begehen, so war das bisher eine Anstiftung oder manchmal auch Mittäterschaft zu/bei einem Diebstahl. Gem. § 233 Abs. 1 –neu- StGB läge in diesem Fall zukünftig aber bereits Menschenhandel vor, da eine Person unter 21 Jahre dazu gebracht wurde, eine Straftat zu begehen – eine Zwangslage oder ähnliches muss hier nicht vorliegen.

zu 2: „Art. 2 Änderung der Gewerbeordnung“:

Die Polizei und die Strafverfolgung fordern seit langem eine Regulierung der Prostitution. Die Innenministerkonferenz hat bereits 2010 einen entsprechenden Beschluss gefasst und eine Gesetzesinitiative für eine Regulierung der Prostitution (und nebenbei auch eine Novellierung der Straftatbestände) vorgeschlagen.

Ziel dieser Initiative sollte sein, festgeschriebene Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen eine Prostitutionsausübung in Deutschland möglich ist und durch die gleichzeitig die Möglichkeiten der Ausbeutung minimiert werden.

Die Einbindung dieser Materie in § 38 GewO könnte ein erster Schritt in diese Richtung sein, wobei offensichtlich ist, dass diese Regelung nicht ausreichend sein wird:

- Das größte Problem dürfte die fehlende Definition bzw. Beschreibung der „Prostitutionsstätte“ sein. In Deutschland haben sich in den vergangenen Jahren eine Vielzahl verschiedener Geschäftsmodelle im Prostitutionsmilieu entwickelt, die vom Gewerbe recht möglicherweise nicht erfasst werden. Dementsprechend greift auch die Begrenzung der Prostitutionsstätten auf Bordelle und bordellartige Betriebe zu kurz, da viele andere Bereiche außen vor wären, z.B.
 - Straßenstrich
 - Terminwohnungen
 - Lovemobile
 - Escort-Services
 - Internetdienste

Insbesondere im Bereich des Straßenstrichs sind vielfach sog. Armutsprostituierte aus Osteuropa anzutreffen, bei denen häufig Verdachtsmomente auf Ausbeutung vorliegen. Für diese Bereiche gibt es keine Verantwortlichen im Sinne des Gewerberechts.

- Ein Großteil der Geschäftsmodelle basiert auf der Vermietung von Zimmern an selbstständige Prostituierte, wobei der Vermieter nicht als Betreiber angesehen wird. Es erscheint zweifelhaft, ob die GewO hier einschlägig ist und insofern könnte die Zielrichtung des Gesetzesentwurfs leicht unterlaufen werden.
- Mit der Neuregelung erfolgt eine Gewerbeanmeldung und eine Zuverlässigkeitsüberprüfung des Gewerbetreibenden, aber nicht die Überprüfung der Angestellten der beauftragten Unternehmen. Es ist bereits heute auch vielfach der Fall, dass sog. Stroh männer als Betreiber eines Bordells fungieren, die eigentlich Verantwortlichen aber im

Hintergrund arbeiten und letztendlich nicht überprüft werden. Ebenso sollten auch Personen auf Zuverlässigkeit überprüft werden, die in verantwortlicher Position in einer Prostitutionsstätte arbeiten.

Mit den Regelungen der GewO können zwar auch Auflagen u.ä. erstellt werden, die aber weder bundesweit einheitlich noch einem Standard entsprechend definiert sind. Wichtig wären Regelungen, dass alle Prostitutionsstätten einer spezifischen Erlaubnispflicht unterliegen und durch Auflagen und Zuverlässigkeitsprüfungen kontrollierbare Rahmenbedingungen für eine freie und selbstbestimmte Prostitutionsausübung geschaffen werden. Aufgrund der Vielfalt der Prostitutionsstätten wären hier umfangreiche Regelungen notwendig, die spezifisch auf diese verschiedenen Formen der Prostitutionsausübung eingehen.



Bundesgeschäftsstelle
TERRE DES FEMMES
Menschenrechte für die Frau e. V.
Brunnenstr. 128 • 13355 Berlin
Tel. 030 40504699-0 • Fax 030 40504699-99
E-Mail: info@frauenrechte.de
www.frauenrechte.de

Irmingard Schewe-Gerigk
Vorstandsvorsitzende

Berlin, 20. Juni 2013

**Stellungnahme von TERRE DES FEMMES e. V.
zum Entwurf eines Gesetzes vom 04.06.2013
zur Bekämpfung des Menschenhandels und der
Überwachung von Prostitutionsstätten**



TERRE DES FEMMES – Menschenrechte für die Frau e. V.

Einleitung

Die Frauenrechtsorganisation TERRE DES FEMMES - Menschenrechte für die Frau e.V. begrüßt das Anliegen der Bundesregierung, die Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Frauenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates umzusetzen. Allerdings werden aus Sicht von TERRE DES FEMMES (TDF) die umfassenden Vorgaben der Richtlinie durch den Gesetzentwurf zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten, BT-Drs.17/13706 vom 04.06.2013 nicht erfüllt.

TDF bedauert sehr, dass keine der während der Verbändeanhörung und ExpertInnenanhörungen vorgebrachten Änderungsvorschläge, die insbesondere eine Verbesserung des Opferschutzes und der Opferrechte vorsehen, im aktuellen Gesetzentwurf Berücksichtigung finden. Die Richtlinienumsetzung bietet der Bundesregierung eine gute Gelegenheit, ein ganzheitliches und menschenrechtsbasiertes Vorgehen gegen Menschenhandel zu gestalten, wie es die Richtlinie 2011/36/EU fordert. Diese Gelegenheit sollte die Bundesregierung dringend wahrnehmen. Die im Gesetzentwurf aufgeführte Begründung, dass aufgrund der Fristgebundenheit der Richtlinienumsetzung eine intensive Erörterung und Prüfung der Vorschläge nicht möglich gewesen sei, hält TDF insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Bundesregierung nunmehr über zwei Jahre Zeit hatte, diese zu überprüfen bzw. die Richtlinie umzusetzen, für nicht überzeugend.

Im Folgenden möchte TDF einige Punkte aufführen, die im Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU nicht aufgenommen wurden, von TDF sowie zahlreichen weiteren VertreterInnen von Opferinteressen jedoch als unabdingbar für eine ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie eingestuft werden. Daran anschließend soll vor allem auf die vorgeschlagenen Neuerungen des Artikels 2 des Gesetzentwurfs eingegangen werden.

Anmerkungen zu den noch umzusetzenden Vorgaben der Richtlinie 2011/36/EU

TDF bedauert, dass sich der Gesetzentwurf allein auf die Umsetzung des strafrechtlichen Teils der Richtlinie 2011/36/EU konzentriert. Die Unterstützung und Betreuung von Opfern des Menschenhandels (Art. 11), der Schutz der Opfer von Menschenhandel bei Strafermittlungen und Strafverfahren (Art. 12) und die Unterstützungs-, Betreuungs- und Schutzmaßnahmen von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind (Art. 13 bis 16), finden in dem Gesetzentwurf keine Berücksichtigung. Zudem verlangt eine ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie, dass Betroffenen von Menschenhandel eine finanzielle Unterstützung, psycho-soziale Betreuung sowie medizinische Versorgung, die über eine



Notversorgung hinausgeht, gewährleistet wird.

Obwohl die Richtlinie/2011/36/EU nicht dezidiert auf die Bedingungen für einen Aufenthaltstitel der Opfer von Menschenhandel im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten eingeht, ist jedoch eine Prüfung der Umsetzung von Artikel 11 kaum ohne die Überprüfung der aufenthaltsrechtlichen Situation der Betroffenen möglich. Ein sicherer Aufenthaltstitel stellt eine Grundvoraussetzung dafür dar, die genannten Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen für die Betroffenen sicherzustellen. Darüber hinaus sollte der Aufenthaltstitel unbefristet und von der Aussagebereitschaft der Betroffenen entkoppelt sein. Diese Forderungen teilt TDF mit zahlreichen Fachberatungsstellen, Opferverbänden und nicht zuletzt mit dem Petitionsausschuss des Bundestags.¹ Im Gesetzentwurf bleibt diese wichtige Forderung unberücksichtigt.

Gleichzeitig bedarf es für eine garantierte Unterstützung der Opfer eines gesicherten Zugangs zu sozialrechtlichen Leistungen sowie einer ausreichenden Finanzierung der Fachberatungsstellen. Artikel 9 der Richtlinie sieht regelmäßige Schulungen von Personen vor, die potenziell mit Opfern von Menschenhandel arbeiten. Auch dies ist in Deutschland bisher nicht der Fall und findet keine Berücksichtigung im Gesetzentwurf.

Auch in Bezug auf die Straffreiheit der Opfer von Menschenhandel und den Verzicht auf ihre Strafverfolgung, wie es Artikel 8 der Richtlinie 2011/36/EU fordert, besteht erheblicher Bedarf einer gesetzlichen Änderung, dem im Umsetzungsgesetz der Richtlinie nicht nachgekommen wird. Bei der bisher getroffenen Regelung in §154 Absatz 2 StPO handelt es sich um eine Kann-Vorschrift, die einen großen Ermessensspielraum eröffnet und die Opfer nur mangelhaft vor Strafverfolgung bzw. Straffreiheit schützt.

Zudem ist es notwendig, den Schutz der Opfer von Menschenhandel bei Strafermittlung und Strafverfahren, wie es Artikel 12 der Richtlinie fordert, weiter zu stärken. In diesem Zusammenhang verweist TDF auf die umfangreiche Stellungnahme des Bundesweiten Koordinierungskreises gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK), dessen Mitglied TDF ist. Hierin wird u.a. empfohlen, besondere Schutzmaßnahmen, wie Bild-Ton-Aufzeichnungen, bei einer Vernehmung von traumatisierten bzw. von Traumatisierung gefährdeten ZeugInnen in die RiStBV aufzunehmen. Auch der von der Richtlinie vorgesehene, unverzügliche, unentgeltliche Zugang zur Rechtsberatung sowie eine rechtliche Vertretung der Opfer ohne ausreichend finanzielle Mittel, stellen eine wichtige Voraussetzung zum Schutz des Opferrechts dar. Diese Hilfen werden in Deutschland allerdings ebenfalls nur unzureichend gewährleistet.

¹ Vgl. Begründung der Petition 16709 Besonderer Teil des Strafgesetzbuches - Bekämpfung von Zwangsprostitution und Menschenhandel vom 22.02.2011



Anmerkungen zu Artikel 2 des Gesetzentwurfs „Änderung der Gewerbeordnung“

TDF begrüßt die Initiative der Bundesregierung, gewerberechtliche Regelungen insbesondere zum Schutz der Prostituierten vor Ausbeutung vorzusehen. Dies wird notwendig vor dem Hintergrund, dass das Prostitutionsgesetz als Bundesgesetz bei seiner Verabschiedung ohne Zustimmung des Bundesrates verabschiedet werden sollte, da die Mehrheit in der Länderkammer damals ungewiss, wenn nicht dagegen war. Also wurde darauf verzichtet, damals schon als notwendig erachtete Fragen des Gewerberechts aufzugreifen, da dies zur Zustimmungspflicht des Gesetzes im Bundesrat und damit zur Ablehnung des gesamten Gesetzes geführt hätte. Aufgrund der Föderalismusreform ist der gewerberechtliche Teil heute nicht mehr zustimmungspflichtig, weil Art. 84 GG nur noch dann eine Zustimmungspflicht vorsieht, wenn Verfahrensregeln für verbindlich erklärt werden. Entgegen anders lautender Erklärungen war aber allen Beteiligten klar, dass der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Länderzuständigkeit liegt und jedes Land sein eigenes Polizeigesetz hat, wonach – wie in einzelnen Ländern festgelegt – auch ohne Anlass Prostitutionsstätten von der Polizei aufgesucht werden können.

Für TDF steht bei einer Gesetzesänderung der Schutz der Personen im Vordergrund, die in der Prostitution arbeiten. Demgegenüber stellt der geänderte §38 Abs.1 Satz 1 des Gesetzentwurfs den Schutz der Allgemeinheit und der Kunden vor den Schutz der Prostituierten.

Artikel 2 Nr. 1 sieht vor, dass durch eine Erweiterung des § 38 Absatz 1 GewO Prostitutionsstätten, die von außen als solche erkennbar sind, in den Katalog der überwachungsbedürftigen Gewerbe aufgenommen werden. Die zuständige Behörde nimmt damit nach Erstattung der Gewerbeanmeldung oder der Gewerbeummeldung nach § 14 eine Überprüfung des/der Gewerbetreibenden vor.

Artikel 2 Nr. 2 sieht vor, dass die zuständigen Behörden den Gewerbebetrieb von bestimmten Auflagen abhängig machen können.

Nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 der GewO stehen der Behörde zur Überwachung umfassende gewerberechtliche Kontrollmöglichkeiten, wie Auskunfts- und Besichtigungsrechte von Prostitutionsstätten zu.

Aus Sicht von TDF sind eine Regulierung von Prostitutionsstätten und die damit einhergehende Aufnahme von Prostitutionsstätten in die Gewerbeordnung – mit Blick auf den Schutz und die Sicherung der Rechte von Prostituierten – überlegenswerte und diskussionswürdige Ansätze. TDF begrüßt daher grundsätzlich die Bestrebung der Bundesregierung, die Regulierung von Prostitutionsstätten zur Debatte zu stellen. Für eine tatsächliche Umsetzung einer solchen Regulierung bedarf es allerdings im Vorfeld einer



breiten Diskussion und Überprüfung, bei denen die Einbindung von Sachverständigen aus der Praxis, wie Prostituiertenfachverbänden und Sexworker-Selbstorganisationen, unbedingt notwendig ist. Eine gründliche Diskussion und Überprüfung sehen wir in dieser Legislaturperiode kaum mehr als realisierbar an. So unterstützt TDF die Empfehlung des KOK, im Rahmen eines interdisziplinären Diskurses die Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts mit Blick auf den Schutz und die Sicherung der Rechte von Prostituierten zu erörtern und die Ergebnisse in einem neuen Gesetzentwurf zu berücksichtigen. Bereits 2008 hat der KOK darauf verwiesen, dass sämtliche Überlegungen unter dem Aspekt der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Prostituierten zu diskutieren sind.²

Artikel 2 des Gesetzentwurfs sieht TDF als in vielerlei Hinsicht als unzureichend an.

Die Definition des Wortes „Prostitutionsstätten“ ist im derzeitigen Gesetzentwurf noch zu unbestimmt und lässt viele Fragen offen. Hier besteht Klärungsbedarf im Gesetz. Mit dem Gesetzentwurf wird das Signal gesetzt, dass die GewO allgemein auf Prostitution anwendbar ist und somit der Schluss einer Behörde naheliegt, dass auch eine selbständige Straßenprostituierte ein Gewerbe betreibt und damit der Anzeigepflicht nach § 14 GewO, Abs. 5 Satz unterliegt, wonach „Name, die betriebliche Anschrift und die angezeigte Tätigkeit“ der Prostituierten öffentlich gemacht würden. Die damit einhergehende Datenerfassung und Übermittlung an weitere Behörden entspricht nicht dem Wunsch von vielen Prostituierten nach Anonymität.

Auch in Artikel 2 Nr. 2 fehlen entsprechende Spezifizierungen. So wird weder festgelegt, was unter „bestimmten Auflagen“, die Prostitutionsstätten gegebenenfalls auferlegt werden, noch was unter „erheblichen Nachteilen“ und „erheblichen Belästigungen“ zu verstehen ist. Die Einschätzung der Erheblichkeit liegt somit im subjektiven Ermessensspielraum der zuständigen Behörden. Dies trägt nicht zur Rechtssicherheit der in der Prostitution tätigen Menschen bei. Hinzu kommt, dass es sich bei Artikel 2 Nr. 2 um eine Kann-Bestimmung handelt und somit die Auferlegung bestimmter Auflagen für Prostitutionsstätten ohnehin reine Ermessenssache der Behörden ist. Vor diesem Hintergrund sollte im Gesetzentwurf klar definiert werden, was unter „Prostitutionsstätte“ sowie unter der Erheblichkeit von Gefahren, Nachteilen und Belästigungen sowie bestimmten Auflagen zu verstehen ist.

Problematisch ist zudem, dass – wie in der Begründung erläutert – Privatwohnungen sowie angemietete Wohnräume als Orte, an denen sexuelle Dienstleistungen angeboten werden, als solche unberücksichtigt bleiben. Es geht uns nicht darum, Prostituierte als Einzelselbstständige in den Regelungsbedarf aufzunehmen, aber uns ist bekannt, dass

² Vgl. Stellungnahme des KOK zur „Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten – ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation der Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels? Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts; Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht, hrsg. von dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Berlin 2009.



einzelne BetreiberInnen mehrere Wohnungen für mehrere Prostituierte anmieten, die dann nicht unter den Begriff der „Prostitutionsstätten“ fallen würden. Gerade hier besteht die Gefahr, dass Frauen unbehelligt zur Prostitution gezwungen werden. Insofern ist aus unserer Sicht hier eine Klarstellung im Gesetz notwendig.

Außerdem bewertet TDF die Wirksamkeit einer ex-post Zuverlässigkeitsprüfung des/der Gewerbetreibenden nach § 38 Absatz 1 Satz 2 GewO als stark diskussionswürdig. Auch vor dem Hintergrund, dass über eine ex-ante Prüfung und eine damit einhergehende Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten in Deutschland schon lange diskutiert wurde und sich viele, u.a. die Bund/Länder Arbeitsgruppe Frauenhandel sowie eine Mehrzahl der KOK-Vertreterinnen, für eine solche Lösung ausgesprochen haben. Grundsätzlich hält TDF die Zuordnung von Prostitutionsstätten in den Katalog der überwachungsbedürftigen Gewerbe (§ 38) für höchst diskussionswürdig. Fragwürdig ist, was Prostitution mit dem An- und Verkauf von Kraftfahrzeugen, Fahrrad- oder Edelstahl zu tun hat. Welche ungeahnten Schwierigkeiten auftreten könnten, zeigt die Anlehnung an § 38 Abs. 3 GewO, die nahe legt, dass die Kunden der Prostitutionsstätte registriert werden müssten. Diese unbeabsichtigten Folgen scheinen noch nicht genügend diskutiert worden zu sein. Wünschenswert wäre in diesem Kontext eine ausführliche Darlegung der Entscheidungsfindung in der Begründung des Gesetzentwurfs.

TDF teilt die Ansicht des KOK, dass die wichtige Diskussion um verbesserte Rahmenbedingungen für in der Prostitution tätigen Menschen von den Überlegungen zum Umsetzungsgesetz der Richtlinie 2011/36/EU entkoppelt werden sollten, da vorrangige Ziele der Richtlinie neben der Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels vor allem der Opferschutz und Opferrechte sind.

Abschließend soll festgehalten werden, dass TDF grundsätzlich die Diskussion über die Regulierung von Prostitutionsstätten als wichtigen Schritt für die Stärkung des Schutzes und der Rechte von Prostituierten begreift, allerdings der derzeitige Gesetzentwurf, der Prostitutionsstätten in den Katalog der überwachungsbedürftigen Gewerbe aufnimmt, nicht ausreichend ist. TDF befürwortet eine Regelung im Gewerberecht, die vor Inbetriebnahme eines Bordells eine Erlaubnispflicht mit entsprechenden Auflagen zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der in der Prostitution Tätigen schon im Genehmigungsverfahren festschreibt. Voraussetzung soll auch eine Zuverlässigkeitsprüfung der BetreiberInnen sein.

Versagungsgründe für eine Erlaubnis sollten u.a. Unzuverlässigkeit insbesondere aufgrund von Straftaten gegen das sexuelle Selbstbestimmungsrecht, das Betäubungsmittel- und das Waffengesetz sein. Außerdem sollten die zuständigen Behörden die Befugnis erhalten, unangemeldet Grundstücke und Geschäftsräume zu betreten, Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen, um festzustellen, ob alle gesetzlichen Bestimmungen und Auflagen –



TERRE DES FEMMES – Menschenrechte für die Frau e. V.

insbesondere mit dem Blick auf die Rechte und den Schutz von Prostituierten – eingehalten wurden.

Vor dem Hintergrund, dass eine umfangreiche Diskussion und Überprüfung der vorgeschlagenen Regelungen insbesondere mit den Personen aus der Praxis nicht stattgefunden hat, sieht es TDF als nicht sachgerecht an, den Gesetzentwurf noch in dieser Legislaturperiode zu beschließen.

TERRE DES FEMMES e.V. – Menschenrechte für die Frau setzt sich für die Menschenrechte von Frauen und Mädchen ein, ungeachtet ihrer konfessionellen, politischen, ethnischen oder nationalen Angehörigkeit oder ihrer sexuellen Identität. Neben Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying zu den Themen Häusliche Gewalt, Zwangsverheiratung/Gewalt im Namen der Ehre, weibliche Genitalverstümmelung und Frauenhandel bietet der Verein Beratung für von Gewalt betroffenen Mädchen und Frauen an. TERRE DES FEMMES e. V. klärt auf, wo Mythen und Traditionen Frauen das Leben schwer machen, protestiert, wenn Rechte beschnitten werden und fordert eine lebenswerte Welt für alle Mädchen und Frauen – gleichberechtigt, selbstbestimmt und frei! Weitere Informationen finden Sie unter www.frauenrechte.de

Deutscher Bundestag
Rechtsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail
vorzimmer.pa6@bundestag.de

. Juni 2013

Stellungnahme zur Anhörung am 24. Juni 2013
Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten
BT-Drucksache 17/13706

1. Die Grundidee des Prostitutionsgesetzes ist für alle betroffenen Rechtsgebiete in einer Gesamtbetrachtung weiter zu entwickeln. Singuläre Veränderungen in einzelnen Rechtsgebieten, wie im Gesetzentwurf vorgeschlagen, müssen Stückwerk bleiben.

Als Material für die Beratungen werden hier die **Erfahrungen vom Runden Tisch zum Thema Prostitution im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin 2007/2008** dargestellt.

Die Bezirksverordnetenversammlung Charlottenburg-Wilmersdorf hatte am 26. April 2007 die Einrichtung eines Runden Tisches zum Thema Prostitution beschlossen. Im Rahmen dieser Arbeit entstand im Dezember 2007 folgendes Positionspapier:

Mindeststandards für Bordelle

(...)

Wir fordern die Etablierung von Mindeststandards für Bordelle, egal ob sie im Wohngebiet oder woanders liegen. Werden diese Mindeststandards erfüllt, erfolgt eine Genehmigung, werden sie nicht erfüllt, so wird keine Genehmigung erteilt oder eine bestehende widerrufen. Dieser Katalog ist als Entwurf zu verstehen. Uns ist bewusst, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen ein Umsetzen dieser Mindeststandards im Moment noch erschweren, wir wollen aber mit diesem Papier die Diskussion von der juristischen auf die politische Ebene heben.

I.

Gewerberechtliche Mindeststandards

Die notwendigen Unterlagen müssen bei Antragstellung vorgelegt werden.
Dazu zählen:

- Mietvertrag
- Führungszeugnis
- Skizze der Geschäftsräume mit Angabe der vorgesehenen Arbeitszimmer und der sonstigen Räume
- Angabe der Anzahl der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen und der dort tätigen Frauen und Männer
- Struktur des Betriebes, u. a. Öffnungszeiten
- Selbstverpflichtung des/der Inhabers/Inhaberin Transparenz, z.B. in Steuerangelegenheiten, zu gewährleisten, die Legalität der Frauen/Männer und den Verzicht von Gewalt bzw. Zwang zu garantieren und Vorkehrungen gegen den Gebrauch von illegalen Suchtmitteln zu treffen.

II.

Bauliche Mindeststandards

Die Bestimmungen zum Brandschutz, wie z.B. Feuerlöscher, Rauchmelder oder Notausgang (2. Fluchtweg) sind analog den Regelungen für Praxen einzuhalten. Als Sicherheitsvorkehrungen sind Türspion und separate Klingel verpflichtend vorgeschrieben.

III.

Mindeststandards im Bereich der Gesundheitsvorsorge

- Ein Erste Hilfe Kasten und Kondome sind zur Verfügung zu stellen.
- Im Aufenthaltsraum ist eine Infotafel anzubringen. An ihr sind die Namen, Adressen und Telefonnummern von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitsamt, Prostituierten- und Drogenberatungsstellen anzubringen ebenso wie die schriftliche Erklärung des/der Inhabers/Inhaberin, mit diesen zusammen zu arbeiten und die Frauen auf deren Angebote aufmerksam zu machen
- Duschen und Waschbecken mit fließend warmen und kalten Wasser sind in ausreichender Zahl vorzuhalten
- Seife und andere Reinigungsmittel werden zur Verfügung gestellt
- Gesundheitsbewusstes Arbeiten wird durch die Auslage von Informationsmaterial zu Prävention und Safer Sex gefördert
- Die Teilnahme an Informationsveranstaltungen des Gesundheitsamtes ist zu fördern und zu bewerben

IV.

Mindeststandards bei der Zusammenarbeit mit Behörden

Unangemeldete Besuche zur Kontrolle der Mindeststandards des Gesundheitsamtes, des Wirtschafts- und Ordnungsamtes, des Finanzamtes und der Polizei sind möglich.

V.

Mindeststandard: Keine Störungen der Nachbarschaft durch Lärm, Dreck oder sexuelle Belästigung

Beschwerden im Zusammenhang mit Bordellen werden wie andere Lärmbeschwerden behandelt. Eine Vermittlung zwischen Beschwerdeperson und Bordellbetreiberin/Bordellbetreiber wird der Vorrang vor einer Schließungsverfügung gegeben, eine Auflagenerteilung ist möglich.

2. Die vorgeschlagene gewerberechtliche Veränderung ist aus Sicht der Praxis optimierungsbedürftig.

- I. Grundsätzlich geht der Versuch einer gewerberechtlichen Regelung dieser nach wie vor bestehenden gesetzlichen Grauzone in die richtige Richtung.
- II. Angedacht ist die Einordnung als überwachungsbedürftiges Gewerbe, womit eine Zuverlässigkeitsüberprüfung nach Aufnahme der gewerblichen Tätigkeit vorgesehen ist. Im Land Berlin erfolgt dies bereits bei Prostitutionsbetrieben entsprechend der Vorgabe der zuständigen Senatsverwaltung grundsätzlich ohnehin auf der Grundlage von § 38 Abs. 2 GewO. (§ 38 (2) GewO: „Bei begründeter Besorgnis der Gefahr der Verletzung wichtiger Gemeinschaftsgüter kann ein Führungszeugnis oder eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister auch bei anderen als den in Absatz 1 genannten gewerblichen Tätigkeiten angefordert oder eingeholt werden.“)
- III. Die in der Gesetzesvorlage vorgesehene Befugnis zur Erteilung von Auflagen ist optimierungsbedürftig.
 - a) In dem Entwurf heißt es: "Die zuständige Behörde kann im Fall der Nummer 7 den Gewerbebetrieb von bestimmten Auflagen abhängig machen,...."
 - aa) Dies ist üblicherweise bei gewerberechtlichen Genehmigungsverfahren der Fall. § 38 regelt aber kein Genehmigungsverfahren, sondern es handelt sich um Möglichkeiten nach der erfolgten Gewerbean- bzw. -ummeldung. Sinnvoller wäre hier ein richtiges gebührenpflichtiges Erlaubnisverfahren unter Einbeziehung der skizzierten Mindeststandards.
 - ab) Nach unseren Erfahrungen treten Beeinträchtigungen aufgrund derartiger Betriebe erst auf, wenn der Betrieb bereits läuft. Die Befugnis zur Auflagenerteilung müsste also auf "jederzeit" ausgedehnt werden.
 - b) Auf die Gewerbebehörden käme eine erhebliche Mehrarbeit bei der Erstbearbeitung und im Vollzug und bei der Überprüfung zu.

Mit freundlichen Grüßen

Marc Schulte

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten - BT- Drucksache 17/13706

1. Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme beurteilt den BT-Entwurf aus Sicht der Ermittlungspraxis. Dabei sind Erfahrungen aus 20 Jahren kriminalpolizeilicher Tätigkeit des Verfassers bei der Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung der Prostitution eingeflossen.

Die Ausführungen beschränken sich im Wesentlichen auf den vorliegenden Gesetzesentwurf. Die generelle Problematik im Bereich Prostitution und Menschenhandel, die mittlerweile auf verschiedensten Ebenen vielfach diskutiert wurde und hinlänglich bekannt ist, wird deshalb nur ansatzweise thematisiert.

2. Allgemeine Bemerkungen

Die Bedingungen für Prostituierte haben sich seit 2001 insbesondere wegen diverser rechtlicher Änderungen deutlich verschlechtert. Unstrittig ist mittlerweile, dass es einen dringenden Regelungsbedarf gibt, einmal um dem immer mehr um sich greifenden Phänomen Menschenhandel wirksam begegnen zu können, und zum anderen, um die Prostituierten in ihren Lebensverhältnissen allgemein besserstellen zu können. Eine erfolgversprechende Lösung ist nur mittels eines ganzheitlichen und abgestimmten Maßnahmenpaketes zu erreichen.

Gegenwärtig ist keine umfassende Regelung in Sicht. Deshalb ist jeder noch so kleine Schritt der Sache nützlich. Aus dieser Sicht ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass mit dem hier vorliegenden Gesetzentwurf der Problembereich Prostitution/Menschenhandel überhaupt behandelt wird und die Problemlösung in Gang kommt, wenngleich deutlich gemacht werden muss, dass dieser Entwurf kaum positiven Einfluss auf das Hauptproblem, den Menschenhandel und die missliche Situation, der Prostituierte hierzulande ausgesetzt sind, haben wird.

Positiv ist, dass der Entwurf sowohl Aspekte zum Menschenhandel wie auch zur (normalen) Prostitution behandelt. Beide Bereiche sind eng verbunden und gehören gemeinsam geregelt. Man kann die Prostitution nicht vernünftig regeln ohne auch Belange des Menschenhandels und der Zuhälterei mit zu berücksichtigen.

3. Änderungen des Strafgesetzbuchs

Die Strafandrohung bei Taten zum Nachteil Minderjähriger wird durch den Entwurf zwar erhöht, substantiell erfährt gerade der § 232 StGB jedoch keine Änderung, so dass die bekannte Anwendungs- und Beweisführungsproblematik unverändert bleibt. Angesichts der großen Gesamtzahl von Menschenhandelsopfern (sowohl die statistisch erfassten, also erkannten Opfer, wie auch die prognostizierten Opfer im Dunkelfeld) sind minderjährige Opfer deutlich unterrepräsentiert. In der Praxis sind sie eher eine Randerscheinung. Für die große Masse der Zwangsprostituierten ändert sich also nichts.

Die angedachte Erweiterung des § 233 StGB um die Bereiche Bettellei, strafbare Handlungen und Organentnahme wird den Anwendungsbereich dieser Vorschrift sicherlich etwas erweitern, doch die grundsätzliche Schwierigkeiten in der Beweisführung insbesondere im Hinblick auf das Merkmal „**Zwangslage**“ werden auch hier nicht ausgeräumt.

4. Änderung der Gewerbeordnung

Während die Änderungen im StGB zumindest eine kleine, wenn auch im Alltag kaum spürbare positive Wirkung haben könnten, hätte die angedachte Verankerung von Prostitutionsbelangen in der Gewerbeordnung (GewO) in verschiedener Hinsicht negative Auswirkungen. Es wäre richtungsweisend, allerdings in die falsche Richtung.

Zunächst: Es wird im Entwurf nicht deutlich, was mit dem **Betrieb von Prostitutionsstätten** letztlich gemeint ist. Es gibt Bordelle, die lediglich als gewerbliche Zimmervermietung firmieren, also grundsätzlich nur die Räumlichkeiten zur Prostitutionsausübung zur Verfügung stellen, eine Tagesmiete für ein Zimmer in Rechnung stellen und keinen Einfluss (inoffiziell in der Praxis aber oft sehr wohl) auf die Arbeitsumstände der Frauen nehmen, also keine Preise, Arbeitszeiten, Verhaltensregeln oder ähnliches vorschreiben. Daneben existieren auch Bordelle, die als „Wellness-Dienstleister“ auftreten und deren Betreiber auch wie Arbeitgeber von de facto abhängig beschäftigten Prostituierten agieren, wie es das ProstG auch ausdrücklich ermöglicht hat. Insoweit fehlt hier die begriffliche Trennschärfe.

Die Ausklammerung von „**rein privaten Räumlichkeiten**“ ist nicht nachvollziehbar, zumal ein hoher Anteil der Prostituierten gerade nicht in großen Bordellen, FKK-Clubs usw. tätig ist, sondern von der Außenwirkung her in teils mehr, teils weniger beworbenen oder auch anonymen Objekten, Appartements, Wohnungsbordellen etc. arbeitet. In den drei größten bayerischen Städten München, Nürnberg und Augsburg sind z.B. deutlich weniger als die Hälfte der Prostituierten in typischen Bordellen, Laufhäusern oder Clubs mit einschlägiger Außenwirkung wie beispielsweise einer eindeutigen Lichtreklame tätig. Die Mehrzahl arbeitet in unterschiedlich diskret gestalteten Bereichen. Es würde sich hier das Problem der Abgrenzung ergeben, welche Objekte (z.B. mit welcher Ausgestaltung oder ab welcher Anzahl von Prostituierten) unter § 38 GewO fallen würden. Umsetzungsprobleme wären hier sicherlich vorprogrammiert.

Falls ein Teil der Prostitutionsobjekte wie geplant herausgenommen bliebe, wäre sicherlich eine Verlagerung der Szene in diesen dann nicht regulierten Bereich zu erwarten.

Eine **Prüfung der Zuverlässigkeit** von Bordellbetreibern wäre grundsätzlich zu begrüßen. Sie wäre aber nur sinnvoll im Rahmen eines abgestimmten Gesamtkonzepts. Als Einzelmaßnahme ist sie jedoch wenig geeignet positive Effekte zu erzielen. Bereits jetzt werden viele Bordellbetriebe offiziell von polizeilich unauffälligen Strohpersonen geführt, während als tatsächliche Entscheidungsträger typische Milieupersonen, oft mit entsprechender krimineller Potenz und Vergangenheit, im Hintergrund agieren. Manchmal sind diese Personen sogar offiziell als Hausmeister oder Hilfskraft (im eigenen Betrieb) beschäftigt, um die ständige Anwesenheit im Objekt rechtfertigen zu können. Ohne flankierende Maßnahmen wäre eine solche, zwar gut gemeinte Regelung faktisch wirkungslos, weil sie noch stärker als bisher unterlaufen würde.

Der dringende Regelungsbedarf im Prostitutionswesen ist zwischenzeitlich unbestritten, kontrovers diskutiert wird jedoch, in welcher Rechtsvorschrift diese Regelungen verortet werden sollen. Im Klartext: Ist die GewO der richtige Rahmen für Prostitutionsregelungen? Damit steht man vor einer grundlegenden Weichenstellung für die Zukunft.

Ich warne entschieden davor, dass die **Prostitution in der GewO** geregelt werden soll. Das wäre ein völlig falsches Signal. So regelt der § 38 GewO beispielsweise vornehmlich die Zuverlässigkeit der Vermittler von hochwertigen Konsumgütern. Mit der dem § 38 GewO wesensfremden Erweiterung auf den Betrieb von Prostitutionsstätten würde zwangsläufig suggeriert, dass Frauen, die die Prostitution ausüben, keine schützenswerte Personen, sondern eine luxuriöse Handelsware sind. Das widerspräche allen Menschenrechtsbelangen und darf deshalb nicht sein.

Generell sehe ich keinerlei Notwendigkeit für eine Regelung von Prostitutionsbelangen in der GewO. Es gibt schon jetzt viele Erwerbsbereiche, die außerhalb der GewO in separaten Bestimmungen geregelt sind, wie z.B. die freien Berufe, das Gesundheitswesen, der künstlerische Bereich usw. Das gibt den Raum für spezielle, der jeweiligen Branche angepasste Bestimmungen. Auf diesem Weg könnte auch das Prostitutionswesen mit all seinen Ausprägungen spezifisch geregelt werden, anstatt es zwanghaft in die GewO zu pressen.

Eine eigenständige Bestimmung würde auch nochmals deutlich machen, dass die Prostitution **eben kein Job wie jeder andere** ist und einer schleichenden Bagatellisierung der Prostitutionsproblematik, wie sie bei einer Verankerung im Gewerberecht zu befürchten wäre, entgegenwirken. Glücklicherweise gibt es bei dieser Frage zwischenzeitlich keine ernst zu nehmenden Gegenpositionen mehr. Wäre Prostitution ein normaler Beruf, bräuchte man im Übrigen nicht über Ausstiegshilfen diskutieren, sondern könnte Ausbildungsbestimmungen andenken.

Wichtige Aspekte sind auch die speziellen Verhältnisse und die Beteiligten im Prostitutionswesen. Die Prostitution war schon immer von **hochkriminogenen Begleitfaktoren** umgeben und daran wird sich auch nichts ändern. Mit einer Zuständigkeitsübertragung auf die GewO werden aus kriminalitätsbehafteten Zuhältern, Halbwelttypen als Bordellbetreiber, Angehörige von Rockergruppierungen und ähnlichen Vertretern dieser Szene nicht automatisch brave Geschäftsleute, die sich beispielsweise einen Betriebsrat für ihr Unternehmen wünschen. Diesem naiven Irrglauben war man schon bei der Einführung des Prostitutionsgesetzes erlegen.

Es ist weder vorstellbar noch wäre es tatsächlich umsetzbar, dass statt wie bisher die Polizei künftig Angestellte des Gewerbeamtes – der dann zuständigen Behörde – gem. § 29 GewO Bordellkontrollen durchführen und ggf. Missstände aufdecken. Dazu sind Eingriffsrechte wie Identitätsfeststellung, Überprüfungsmöglichkeiten, taktische und personelle Ausstattung und Eigensicherungsmaßnahmen erforderlich, die die Möglichkeiten von Mitarbeitern des Gewerbeamts weit übersteigen. Menschenhandel und damit zusammenhängende Delikte sind kein bloßes Verwaltungsunrecht, das mittels eines Bescheids, womöglich noch mit aufschiebender Wirkung, behoben werden kann, sondern es handelt sich um schwere Verbrechen. Deshalb gibt es zur Zuständigkeit der Polizei keine Alternative.

§ 29 GewO wäre ein stumpfes und untaugliches Schwert bei der Überwachung von Bordellen. Damit wird lediglich untertags das Betreten des Bordells gestattet. So könnten höchstens bauliche Standards wie Feuerlöscher oder Klimaanlage geprüft werden. Es geht hier aber nicht um Geräteausstattungen, sondern um Menschen, um mögliche Opfer von Menschenhandel oder Zuhälterei. Die Kontrolle eines Bordells umfasst wesentlich mehr, z.B. die Identitätsfeststellung aller Anwesenden. So muss festgestellt werden, ob die Ausweispapiere tatsächlich zu den Frauen passen, handelt es sich z.B. wirklich um eine Rumänin und somit um eine EU-Bürgerin, oder handelt es sich tatsächlich um eine Ukrainerin, die lediglich mit einem rumänischen Pass ausgestattet wurde. Weiter: Ist das Alter der Frau korrekt? Benutzt womöglich eine 16jährige den Pass einer 18jährigen? Sind die angetroffenen Männer im Bordell Freier oder die Zuhälter der Frauen? Besteht gegen Personen eine Fahndungsnotierung? Wer ist der tatsächliche Entscheidungsträger im Bordell?

Diese Beispiele sind nur ein kleiner Ausschnitt aus dem Gesamtumfang einer Bordellkontrolle. Sie sollen deutlich machen, dass sich die Zielrichtung einer Bordellkontrolle gänzlich vom Wesen des § 29 GewO unterscheidet. Damit dürfte auch deutlich geworden sein, dass Mitarbeiter des Gewerbeamts nicht in der Lage sind, Bordelle sachgerecht zu überprüfen. Das richtige Instrumentarium für Bordellkontrollen sind die Polizeigesetze der Länder, die allerdings teilweise nachgebessert werden müssen. Zuständig für Sicherheitsüberprüfungen in Bordellen kann aufgrund der rechtlichen, personellen und taktischen Ausstattung nur die Polizei sein.

Ungeachtet der Ankündigung, in der nächsten Wahlperiode weitere gesetzgeberische Vorschläge zur Besserstellung der Opfer zu erarbeiten, wird aus den genannten Gründen dringend davon abgeraten, die Zuverlässigkeitsüberprüfung als akute Einzelmaßnahme in der GewO zu verankern. Es steht zu befürchten, dass damit ein bestimmter Weg eingeschlagen würde, der die Umsetzung eines sinnvollen Gesamtkonzepts in einem eigenständigen Gesetz (ggf. ein neues „**Prostitutionsregelungsgesetz**“) außerhalb der GewO erschweren würde.

Überhaupt würde eine isolierte Regelung der Zuverlässigkeit keinerlei Besserstellungen für die Prostituierten, die oft gleichzeitig potentielle Menschenhandelsopfer sind, bedeuten und so keines der bekannten Probleme lösen.

5. Gesamtkonzept

Entscheidend für die Situation der Frauen in der Prostitution sind die Rechtspositionen von Bordellbetreiber/Bezugsperson und Prostituierte untereinander. Hier liegt mangels einer gerechten und menschenwürdigen Regelung die Ursache für die aktuelle desolate Situation vieler Prostituierte. Solange dies nicht geändert wird, könnte auch ein als zuverlässig zertifizierter Bordellbetreiber die aktuelle Rechtslage – zum Leidwesen der Frauen – ganz legal nutzen.

Es ist hinlänglich bekannt, dass Prostituierte ihren Ausbeutern mangels vernünftiger Schutzbestimmungen ausgeliefert sind und die Verfolgungsbehörden seit der Einführung des Prostitutionsgesetzes und seiner Strahlkraft auf die Rechtsprechung große Probleme bei der Beweisführung bei Menschenhandelsdelikten usw. haben. Die früher obligatorische und ausdrücklich geschützte Dispositionsfreiheit der Frauen bei ihrer Prostitutionstätigkeit ist insbesondere durch das eingeschränkte Weisungsrecht (§ 3 ProstG) untergraben worden. Die Prostituierten können nun bei ihrer unstrittig intimen und sensiblen Tätigkeit nicht mehr selbst über ihren Körper verfügen, sondern werden fremdbestimmt. Die Direktionsbefugnis von Bordellbetreibern geht den Belangen von Prostituierten vor.

Zu diesem Aspekt verweise ich auf die Konzeption **“Prostitution – Der Augsburger Weg – Menschenwürde und Selbstbestimmung als zentrale Kriterien einer notwendigen Neuregelung”**, die dieser Stellungnahme als Anlage beigelegt ist.

Kurz zusammengefasst ist es notwendig, dass das eingeschränkte Weisungsrecht, das den Bordellbetreiber (auch den zertifizierten) autorisiert, den Prostituierten wesentliche Belange ihrer Tätigkeit wie Preisgestaltung für sexuelle Leistungen, Arbeitszeiten, Arbeitskleidung usw. vorzuschreiben, wieder abgeschafft wird. Es greift in die intimsten Bereiche der Frauen ein und ist ein Verstoß gegen die Menschenwürde.

Prostitution soll künftig ausschließlich als selbständige Erwerbstätigkeit ausgeübt werden können. Jede Einflussnahme auf die Prostituierte soll untersagt sein.

Als flankierende Maßnahmen sollten das Mindestalter von 21 Jahren und die Wiedereinführung der verpflichtenden Gesundheitsuntersuchung ebenso festgeschrieben werden wie eine Anmeldepflicht der Prostituierten und eine Erlaubnispflicht für das Betreiben einer Prostitutionsstätte. Der Tatbestand des Menschenhandels muss geändert werden, damit er anwendungsfreundlicher wird. Vor allem sollten objektive Tatbestandsmerkmale künftig für eine Verurteilung ausreichen, damit nicht die gesamte Beweislast auf der Aussage der Geschädigten liegt. Hier könnten die Regelung in Frankreich oder auch die Ausgestaltung des Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2011/36/EU als Anhalt dienen.

6. Schlußbemerkung

Bei Diskussionen zum Themenbereich Prostitution/Menschenhandel wird die Situation der Prostituierten vereinzelt sehr angenehm beschrieben und Prostituierte berichten als Vorzeigefrauen in Interviews positiv von ihrer Tätigkeit als modernen Sex - Unternehmerinnen. Regelmäßige TV - Berichte dazu verstärken diesen Eindruck mitunter. Zwangsprostitution und Menschenhandel erscheinen hier eher als untergeordnetes Randproblem.

Dieser Eindruck täuscht über die Realität hinweg. Zweifellos gibt es selbstbestimmte Prostitution unter unternehmerischen Gesichtspunkten. Diese Art der Prostitution ist aber nicht wie es manchmal den Anschein hat, die Regel, sondern die Ausnahme. Maximal 5 – 10 % der Prostitution wird von Experten als freiwillig und selbstbestimmt eingestuft. Rund 90 % der Frauen arbeiten in der Prostitution dagegen unter Zwang, unfreiwillig, aus Notlagen heraus oder scheinfreiwillig.

Im typischen Prostitutionsalltag in Deutschland wird nicht deutsch gesprochen, hier ist die Frau weitgehend oder völlig fremdbestimmt, sie darf nur einen Bruchteil ihrer Einnahmen behalten, ist von der Außenwelt isoliert, arbeitet und wohnt im gleichen Raum, sie kennt keinen Arzt und keine Hygienestandards, ist von Tristesse gezeichnet, gibt weder TV-Interviews noch tritt sie in Talk-Shows auf.

Helmut Sporer

Prostitution – Der Augsburger Weg

Menschenwürde und Selbstbestimmung als zentrale Kriterien einer notwendigen Neuregelung

Von Helmut Sporer

Das Prostitutionswesen hat in den letzten Jahren durch diverse gesetzliche Neuregelungen grundlegende Änderungen erfahren. So wurde im Jahr 2001 die Pflicht zu regelmäßigen Gesundheitsuntersuchungen ebenso abgeschafft wie im Jahr 2002 der strafrechtliche Tatbestand „Förderung der Prostitution“. ¹ Neu eingeführt wurde 2002 dagegen das Prostitutionsgesetz (ProstG) mit seiner Strahlkraft auf viele Bereiche der Prostitution. Nicht unterschätzt werden darf auch die Erweiterung der EU nach Osten und Südosten zum 1.5.2004 und 1.1.2007, welche infolge der Freizügigkeitsregelungen für die Beitrittsstaaten die Prostitutionsszene, nicht zuletzt durch neue Billigkonkurrenz, stark beeinflusst hat.

In den Neuerungen sind manche gut gemeinten Ansätze zu finden, doch insgesamt haben sich die Änderungen nicht bewährt. Im Ergebnis ist die Gesamtsituation für Prostituierte heute schlechter als vor den genannten Neuregelungen. ²

Unstrittig haben Prostituierte eine schwache Position auf einem schwierigen, aus vielerlei Gründen umstrittenen Terrain. Deshalb wird vereinzelt auch vorgeschlagen, die Prostitution zu verbieten oder gar abzuschaffen. ³ Das wäre aber völlig realitätsfern und falsch, denn Prostitution gab es schon immer und wird es immer geben, egal welche gesetzlichen oder gesellschaftlichen Regeln herrschen.

Dringend geboten ist aber eine Neuregelung dieses Bereichs, der den Betroffenen tatsächlich ein Arbeiten unter menschenwürdigen Bedingungen unter dem Schutz des Rechtsstaates ermöglicht. Dazu bedarf es klarer Regeln, die nicht nur in der Theorie überzeugen, sondern auch in der Praxis umsetzbar sind und die

Position der Prostituierten tatsächlich verbessern.

Überlegungen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen

Aus einer Reihe praktischer Erfahrungen vor und nach den gesetzlichen Änderungen, aus vielen Gesprächen mit den letztlich Betroffenen, nämlich den Prostituierten, und aus den Erfahrungen zahlreicher strafrechtlicher Ermittlungsverfahren entwickelten sich Überlegungen, wie sich Verbesserungen der Arbeitsbedingungen für Prostituierte erreichen lassen könnten. Diese Überlegungen wurden unter dem Begriff „Augsburger Weg“ zusammengefasst und zur Umsetzung vorgeschlagen.

Erscheinungsformen der Prostitution

Prostitution wird von verschiedenen Frauentypen ausgeübt. Entsprechend unterschiedlich ausgeprägt sind deren Möglichkeiten, sich in ihrem Erwerbsumfeld zu behaupten. In grober Unterscheidung

lassen sich Prostituierte in drei Gruppen einordnen⁴:

1. Die tatsächlich **selbständigen, selbstbewussten, durchsetzungsfähigen Frauen**, die die Prostitutionstätigkeit als lukrative Verdienstmöglichkeit nutzen und als Dienstleistungsunternehmerinnen eigenorganisiert sind. Sie hatten weder unter den früheren Rahmenbedingungen, noch in der aktuell geltenden Situation Probleme mit den häufig anzutreffenden kriminellen Begleiterscheinungen im Umfeld der Prostitutionsszene. Sie sind keine Opfertypen und kommen in aller Regel ohne staatliche Hilfe bzw. polizeilichen Schutz zurecht.
2. Die **klassischen Menschenhandelsopfer, die von Dritten mit zumeist deutlich erkennbarem Zwang gegen ihren Willen in der Prostitution gehalten und ausgebeutet werden**. Werden solche Sachverhalte den Behörden bekannt, ist der weitere Ermittlungsverlauf relativ einheitlich, und insbesondere die Opferbetreuung ist inzwischen in gewissem Maße standardisiert.
3. Die **bei oberflächlicher Betrachtung scheinbar freiwillig und selbständig arbeitenden Frauen**, die auch meist in regulären Bordellen anzutreffen sind. Dazu gehören Frauen, die die Prostitution nur wegen einer finanziellen Notlage oder einer sonstigen Zwangslage begannen. Ebenso aber auch solche, die aus blinder Liebe zu einem Mann in diese Situation gerieten, nachdem sie sich dazu überreden ließen, oder diejenigen, die sich in naiver Vorstellung in Verkennung der realen Verhältnisse zu diesem Schritt entschlossen, dann aber andere, nicht erwartete und nicht akzeptable Arbeitsbedingungen vorfinden, den Schritt zurück aber

nicht mehr schaffen und sich mit ihrem Schicksal abfinden. Diese Frauen haben meist eine schwache Persönlichkeit, sind oft labil, leicht beeinflussbar und im Geschäftsleben unerfahren. Parallel dazu gleiten sie aus diesen Gründen häufig und schnell in eine Alkohol- und Drogenproblematik ab.

Zu der dritten Gruppe, die zahlenmäßig mit Abstand am größten ist, gehören viele, die eigentlich nicht aus eigener, freier Entscheidung, sondern fremdbestimmt in die Prostitution gerieten. Vielfach sind hier auch Migrantinnen anzutreffen, die zwar grundsätzlich freiwillig arbeiten, aber doch unter dem Druck stehen, viel Geld verdienen zu müssen. Typische Hintergründe sind hier arme oder kranke Familienangehörige in der häufig südosteuropäischen Heimat. Diese besondere Abhängigkeit bzw. Duldbarkeit wird von Bordellbesitzern oftmals ausgenutzt. Solche Frauen arbeiten notgedrungen auch unter nicht akzeptablen Bedingungen.

Unter diesen Schein- oder Halbfreiwilligen finden sich auch die meisten Opfer. Sie werden ausgebeutet, zu Praktiken gedrängt, die sie bei wirklich freier Entscheidung ablehnen würden, oder sie sind wegen der Tätigkeit an sich und einer subjektiv empfundenen Alternativlosigkeit psychisch schwer belastet. Diese Opfer bewegen sich oft im Dunkelfeld von Statistiken, weil das Täterverhalten derzeit oft schwierig in Tatbestände zu fassen ist bzw. in einer rechtlichen Grauzone liegt,

Die meisten Opfer sind Schein- und Halbfreiwillige

oder weil die Opfer aus Angst oder Scham ganz einfach schweigen. Gerade diese Gruppe von Prostituierten würde von einer Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen sehr profitieren.

„Prostitution ist kein Beruf wie jeder andere“, erkannte die frühere Bundesfamilienministerin *Ursula von der Leyen* zutreffend.⁵ Diesem Gedanken folgend bedarf es für die Prostitution einer spezifischen Lösung. Eine Regelung innerhalb der bestehenden gewerberechtlichen Bestimmungen würde dem Wesen der Prostitution nicht gerecht.

Die Eckpunkte des „Augsburger Weges“

1. Ausübung der Prostitution nur als selbständige Erwerbstätigkeit

Die Ausübung der Prostitution ausschließlich als selbständige Erwerbstätigkeit ist

der zentrale Punkt dieses Konzepts. Nachdem die Prostitution nicht mit anderen geschäftlichen Bereichen verglichen werden kann, können Regelungen aus dem sonstigen Erwerbsleben nicht generell übernommen werden. Prostitution darf also nur als selbstständige Erwerbstätigkeit ausgeübt werden können, und dies sowohl in Bezug auf den Rechtsstatus wie auch bei der tatsächlichen Ausgestaltung der Tätigkeit.

Die besondere Tätigkeit als Prostituierte lässt deshalb auch kein „eingeschränktes Weisungsrecht“, wie in § 3 ProstG verlangt, zu. Der intime Charakter dieser Tätigkeit kann mit keiner anderen Tätigkeit verglichen werden und darf auch nicht in Teilbereichen fremdbestimmt werden. Das wäre ein Verstoß gegen die Menschenwürde.⁶ Nicht umsonst ist die Intimsphäre in vielerlei anderen Rechtsbereichen besonders geschützt, man denke nur an die ärztliche Schweigepflicht oder das Verbot der Wohnraumüberwachung für den höchstpersönlichen intimen Lebensbereich. Demgegenüber verlagert § 3 ProstG dieses Grundrecht de facto auf die Ebene einer Arbeitsvertragsbestimmung.⁷

Deshalb ist hier die gesetzliche Unterbindung jeglicher Einflussnahme Dritter auf die Dispositionsfreiheit der Frauen der beste Schutz für die Prostituierten. Der Schutz der Intimsphäre muss im Gegensatz zur derzeitigen Lage unverhandelbar werden. Es genügt nicht, administrative Dinge wie hygienische Mindeststandards in Bordellen oder die Größe, Raumtemperatur und Ausstattung von Arbeitszimmern für Prostituierte verbindlich festzuschreiben.⁸ Da sind der Kreativität kaum Grenzen gesetzt, und politisch wird man hier auch breite Zustimmung erfahren. Nur wird dabei übersehen, dass den Prostituierten damit nicht wirklich geholfen ist.

Eine Prostituierte muss die Freiheit haben, jederzeit ihre Tätigkeit zu unterbrechen oder zu beenden. Die psychische Verfassung nach der Bedienung von 5 oder 10 Freiern hintereinander wird oft als sehr belastend empfunden. Wenn sie dann das Bedürfnis verspürt, ihre Tätigkeit für diesen Tag, für mehrere Tage oder auf unbestimmte Zeit zu beenden, muss ihr dies möglich sein, ohne irgendwelche Rechtfertigungen, Rückfragen oder Erlaubnisse. Unterliegt diese Frau aber dem „eingeschränkten Weisungsrecht“, dann ist sie an feste Arbeitszeiten oder ähnliche Bedingungen an den Bordellbetreiber gebunden und muss auf Anordnung oder

„dringende Bitte“ ihres Chefs noch weiterarbeiten, weil dies beispielsweise das Gästeaufkommen im Bordell erfordert. Sie wird dann in Anlehnung an das o. g. Beispiel zwangsläufig auch noch den elften

Gesetzliche Unterbindung jeglicher Einflussnahme statt „eingeschränktem Weisungsrecht“

oder den zwölften Freier bedienen, und genau hier ist ihre Menschenwürde tangiert. Es ist ihr dann auch kein Trost, wenn der Bordellbetreiber wie vorgeschrieben eine Rolle mit Hygienetüchern im Arbeitszimmer montiert hat.

Dabei steht außer Zweifel, dass die psychische Situation bei dieser Tätigkeit nicht mit der Lage im normalen Erwerbsleben vergleichbar ist, wenn z. B. bei entsprechender Auftragslage auf Anordnung des Arbeitgebers noch zusätzlich zwei Kotflügel zu lackieren oder zwei Torten zu backen sind. Den fremdbestimmten Eingriff in die Intimsphäre gibt es nirgendwo so massiv wie bei der Prostitutionsausübung. Die einzige Möglichkeit, solche unerwünschten Szenarien zu vermeiden, ist das Recht der Prostituierten auf eine freie und von niemandem zu hinterfragende Entscheidung, je nach persönlichem Empfinden zu jedem beliebigen Zeitpunkt und für beliebig lange ihre Tätigkeit zu beenden, ohne irgend jemandem Rechenschaft darüber ablegen zu müssen. Die geltende Rechtslage und natürlich auch die Praxis in Bordellen verwehren den Prostituierten jedoch dieses Grundrecht und zwar so lange, wie Anwesenheitspflichten, Schichtpläne, Weisungsrechte usw. legalisiert sind.⁹

Darüber hinaus ist die Regelung des „eingeschränkten Weisungsrechts“ auch technisch nicht praktikabel. In der Praxis ist eine Trennung zwischen erlaubter und überzogener, d. h. verbotener Einflussnahme seitens des Bordellbetreibers nicht möglich. Wie die Erfahrung zeigt ist die Gefahr groß, dass die derzeit grundsätzlich legale Direktionsbefugnis ausgenutzt wird, um Prostituierten im Bordell ein strenges Reglement mit weitgehender oder völliger Überwachung aufzuzwingen. Das Risiko für die Täter bleibt dabei sehr gering, denn die beweiskräftige Feststellung illegaler Einflussnahmen ist bei der momentan ohnehin schwierigen Abgrenzung zum eingeschränkten Weisungsrecht nur mittels aufwändiger Ermittlungen und

bei entsprechendem Anfangsverdacht möglich. Daran wird es oft scheitern, denn wie soll beispielsweise ein einfach strukturiertes Mädchen wissen, wo die Anordnungsbefugnis des Bordellbetreibers seine Grenzen hat? Hier sind sich sogar Experten oftmals nicht einig. Es ist kaum anzunehmen, dass sich von Ausnahmen abgesehen eine betroffene Frau rechtlich informieren wird, sondern die Autorität des Bordellchefs wird sie in der Praxis auch dann stillschweigend akzeptieren, wenn der sein Weisungsrecht überschreitet oder missbraucht.

Der Gesetzgeber hätte eine solche Vorschrift, die schwammig formuliert und überdies nicht durchsetzbar ist, überhaupt nicht erlassen dürfen. Allein anhand der missglückten und im Arbeitsrecht wohl einmaligen Formulierung „eingeschränktes Weisungsrecht“ ist erkennbar, dass die damit verbunden Gefahren und die Unvereinbarkeit von Prostitution und abhängiger Beschäftigung in gewisser Weise schon erkannt wurden, aber man dennoch der Versuchung erlegen ist, ein Konstrukt zu schaffen, um Prostituierten zumindest in der Theorie den Zugang zu den Sozialversicherungen zu ermöglichen.¹⁰

Mit der derzeit geltenden Regelung nimmt man in Kauf, dass die überwiegende Anzahl von Zwangshandlungen der Betreiber zum Nachteil von Prostituierten nicht verfolgt wird. Nur die Spitze des Eisbergs, nämlich die extremen Fälle, werden bekannt. Der vielfache, tägliche Druck, dem Prostituierte ausgesetzt sind, bleibt dagegen wegen der Rechtsunsicherheit, ob unter Berücksichtigung der vom ProstG geprägten neueren Rechtsprechung die zulässige Grenze der Fremdbestimmung wirklich schon überschritten ist, meist ungeahndet. Die Leidtragenden dieser Unzulänglichkeiten sind die genötigten Prostituierten. Die Verantwortung wird dabei auf die betroffenen Frauen abgeschoben; sie können gegebenenfalls, zumindest theoretisch, Anzeige erstatten. Bei der aktuellen, unkalkulierbaren Rechtslage wird sich das eine Frau aber sehr gut überlegen.

Ein Beispiel in diesem Zusammenhang ist ein Ermittlungsverfahren gegen das Augsburger Großbordell „Colosseum“ wegen Verdachts der dirigistischen Zuhälterei. Trotz entsprechender Beweislage lehnte das LG Augsburg unter Verweis auf das ProstG die Eröffnung des Hauptverfahrens ab; das „eingeschränkte Weisungsrecht“ rechtfertigte die tatbe-

standsmäßig vorliegende dirigistische Einflussnahme der Bordellbetreiber auf die Prostituierten.¹¹

In diesem Zusammenhang ist eine weitere Entwicklung zu beobachten: In der Justizpraxis greift vermehrt das Phänomen der „Meistbegünstigung für Zuhälter“ um

„Meistbegünstigung für Zuhälter“ in der Justizpraxis

sich. Einerseits wird mit Hinweis auf das eingeschränkte Weisungsrecht das Vorliegen von dirigistischer Zuhälterei immer wieder verneint, gleichzeitig bleibt aber unbewertet, dass das „Arbeitgeberprivileg“ des Bordellbetreibers eigentlich nur in Anspruch genommen werden kann, wenn der Bordellbetreiber auch seinen Arbeitgeberpflichten nachkommt, d. h., die in seinem Bordell tätigen Prostituierten mit rechtswirksamen Arbeitsverträgen ausstattet, Sozialversicherungsbeiträge für sie bezahlt und die Lohnsteuer entrichtet. Obwohl Bordellbetreiber diesen Pflichten regelmäßig nicht nachkommen, werden sie rechtlich oft trotzdem so behandelt als seien sie reguläre Arbeitgeber¹².

2. Mindestalter von 21 Jahren zur Ausübung der Prostitution

Wer die Prostitution in freier Entscheidung ausüben will, mag dies tun können. Im Alter von gerade 18 Jahren wird jedoch oft die Tragweite dieses Entschlusses nicht erkannt, weil die geistige Reife häufig noch fehlt. Nicht umsonst werden Heranwachsende als Täter überwiegend nach dem Jugendstrafrecht behandelt. Heranwachsende, also 18, 19 oder 20jährige Prostituierte, genießen als potentielle Opfer aber keinen adäquaten Schutz. Die §§ 232 Abs. 1 S. 2, 233a Abs. 1 StGB schützen diese Personengruppe lediglich vor der Anwerbung zur Ausübung der Prostitution. Soweit Prostituierte unter 21 Jahren aus eigener Initiative tätig werden, ist der Anwendungsbereich dieser Vorschrift nicht eröffnet.¹³ Tatsächlich sinkt die Manipulierbarkeit junger Frauen mit steigendem Alter. Sich dem subtilen Druck von Dritten zu widersetzen fällt einer lebensälteren Frau grundsätzlich wesentlich leichter als einer 18jährigen.

Nach den polizeilichen Erfahrungen ist die Masse der Menschenhandelsopfer unter 21 Jahre alt¹⁴. Das hat seine Gründe. Ein Blick in Bordelle zeigt die Realität: Zumeist 18jährige, oft schüchterne Mädchen aus Südost- oder Osteuropa, kein oder kaum Deutsch sprechend, findet man dort. For-

mal hat alles seine Ordnung. Ausländerrechtlich ist ihnen die selbständige Prostitution erlaubt oder sie genießen gar EU-Status. Sie sind angeblich auch selbständig angereist, aber jedem verständigen Betrachter ist klar, dass solche Mädchen, meist aus schwachen sozialen Verhältnissen und mit geringer Bildung, nicht selbständig eine erstmalige Reise über oft Tausende von Kilometern unternehmen und sich zielgerichtet bei einem bestimmten Bordell vorstellen, sondern dass sie Ware von Menschenhändlern sind. Der Grund hierfür ist einfach nachzuvollziehen. In oft naiver, manchmal kindlicher Weise träumen sie von guten Jobs und gutem Leben in Deutschland, sind von Menschenhändlern leicht zu täuschen oder zu überreden und fügen sich auch dann eher als Ältere dem Druck, wenn sie in der harten Realität in deutschen Bordellen angekommen sind. Junge Mädchen sind so die ideale und risikolose Manövriermasse für Men-

Junge Mädchen risikolose Manövriermasse für Menschenhändler und Bordellbesitzer

schenhändler wie auch für Bordellbesitzer, die diese Mädchen übernehmen. Etwas ältere Frauen mit mehr Lebenserfahrung lassen sich meist weniger gefallen. In viel zu wenig Fällen gelingt allerdings der Nachweis des strafbaren Menschenhandels nach § 232 StGB. In gleicher Weise gilt dies ebenso für junge deutsche Mädchen, die mit falschen Vorstellungen in die Prostitution geraten und diesen Schritt bald bereuen, aber nicht die Kraft zum Ausstieg finden.

Mit der Festsetzung eines generellen Mindestalters von 21 Jahren für die Ausübung der Prostitution würde ein ebenso effizienter wie einfach zu realisierender Opferschutz betrieben. Viele potentielle Opfer würden erst gar nicht in eine beklagenswerte Situation geraten.

3. Verpflichtende regelmäßige Gesundheitsuntersuchung

Die Wiedereinführung der regelmäßigen und verpflichtenden Gesundheitsuntersuchung für Prostituierte dient sowohl dem eigenen Gesundheitsschutz der Prostituierten wie auch dem der Kunden. Die Vorstellung der Selbstverantwortung und der Freiwilligkeit von Gesundheitsuntersuchungen hat acht Jahre nach der Gesetzesänderung zu nichts geführt, außer in eine verhängnisvolle Sackgasse. Maximal 5 % der Prostituierten lassen sich noch

freiwillig regelmäßig untersuchen. Dabei ist die Entwicklung geradezu grotesk. Einerseits wurde mit dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) die Pflichtuntersuchung abgeschafft, andererseits kein (wirksames) Verbot ungeschützter Sexualpraktiken erwirkt. Dazu rekrutiert sich die Prostitutionszone in Deutschland zu gut 60 % aus dem Ausland. Davon kommen wiederum mindestens 50 % aus Mittel- und Osteuropa¹⁵, also aus Ländern, die weltweit sehr hohe Zuwachsraten an Neuinfektionen bei HIV und Hepatitis haben. Und genau diese Frauen scheuen die Gesundheitsuntersuchungen, einmal aus Angst, dass eine bereits im Heimatland erfolgte Infektion bekannt würde, aus genereller Angst vor den deutschen Behörden und natürlich, weil ihre Zuhälter nicht wollen, dass sie Kontakte außerhalb der Bordelle knüpfen.

Gängige Praxis in vielen Bordellen ist daher, dass eine Prostituierte trotz einer bestehenden Infektion täglich mit 10 bis 20 Freiern ungeschützten Oralverkehr und/oder Vaginalverkehr praktiziert und so zwangsläufig reihenweise Genitalinfektionen weiterverbreitet. Der Konkurrenzkampf zwingt dabei so manche Prostituierte zu gesundheitsgefährdenden Praktiken, die sie eigentlich ablehnt.

Die wenigsten der so übertragbaren Krankheiten sind gesetzlich meldepflichtig, deshalb gibt es dazu auch keine belastbaren statistischen Zahlen. Das macht die gefährliche Realität, die neben den gesundheitlichen Gefahren auch hohe Behandlungskosten nach sich zieht, aber nicht besser. Deshalb ist der Staat hier zum Handeln gefordert. Die Verantwortung allein auf die Prostituierte abzuschieben, wäre unredlich und pflichtwidrig. Die Prostituierte kann in aller Regel nicht alleine aus dem bordellinternen Teufelskreis ausbrechen.

Der Gang zum Gesundheitsamt ist natürlich für manch eine Prostituierte eine kleine Hürde, denn sie muss sich „outen“. Für viele andere Prostituierte ist es dagegen eine große Chance. Gerade wenn eine Frau noch unentschieden ist oder sich dieser Tätigkeit nicht völlig freiwillig zuwendet, hat sie nochmals Gelegenheit, über diesen Schritt nachzudenken. Zudem ist der Termin beim Gesundheitsamt oft eine willkommene und manchmal die einzige Möglichkeit, Kontakt zur Außenwelt zu halten, sich beraten zu lassen oder sich dem Einfluss von Zuhältern und Bordellbetreibern zu entziehen.¹⁶

4. Verpflichtende Anmeldung beim Finanzamt als selbstständige Erwerbstätige

Mit Prostitution werden in Deutschland jährlich Milliarden Euro umgesetzt. Gleichzeitig ist dieses Geschäft wohl der Bereich, der die geringste Steuermoral aufweist. Dieser häufigen Praxis folgend können sich Prostituierte parallel zu ihrer Opferrolle oft auch schnell als potentielle Steuersünderinnen wiederfinden. In dieser Situation scheuen sich Frauen aus der Prostitution immer wieder, Anzeige wegen milieutypischer Straftaten zu ihrem Nachteil zu erstatten. Wer als Prostituierte in der „Steuerhinterziehungsfalle“ sitzt, lässt sich leichter einschüchtern und erduldet auch mehr.

Derzeit gibt es weder für Deutsche noch für EU-Angehörige oder sonstige Ausländerinnen eine einheitliche und vor allem

Derzeit keine einheitliche und wirksame Regelung für steuerliche Anmeldung

eine wirksame Regelung für eine steuerliche Anmeldung.¹⁷

Die verpflichtende steuerliche Anmeldung als selbstständige Erwerbstätige schützt die Prostituierte in vielfältiger Hinsicht. Sie sorgt für Transparenz und verdeutlicht nochmals ihren Status als Selbstständige. Die Steuerzahlung schafft Akzeptanz bei Staat und Gesellschaft. Sie ist für die Prostituierten ein wichtiger Schritt auf dem Wege zum vollwertig anerkannten Mitglied der Gesellschaft und bedeutet auch einen Schutz vor dem Abgleiten in die Illegalität.

Vor allem ist die steuerliche Anmeldung und Veranlagung aber bestens geeignet, dies mit einem vernünftigen Vermögensaufbau, mit einer privaten Krankenversicherung und einer privaten Altersvorsorge zu kombinieren. Damit wird die Prostituierte von Dritten unabhängig und kann von Zuhältern nicht in der „Schuldenfalle“ gehalten werden, sondern ohne irgendeine Fremdbeeinflussung frei entscheiden die Prostitutionstätigkeit zu beenden. Ebenso gehören dann illegale oder einer Grauzone entstammende Konstrukte der Vergangenheit an, mit denen sich Prostituierte gegenwärtig Zugang zu Krankenversicherungen verschaffen.

Zur Realisierung bedarf es einer besonderen Regelung mit der Versicherungswirtschaft, verbunden mit einer speziellen regelmäßigen (Lebens- bzw. Finanz-) Beratung für die Frauen. Damit wird dem

Umsatz Rechnung getragen, dass viele Prostituierte in Anbetracht ihrer Persönlichkeit im regulären Erwerbsleben eher nicht als selbstständige Unternehmerinnen tätig wären. Entscheidend ist, dass die Prostituierte mit dieser transparenten Regelung dann auch bei eher mäßigem Einkommen eine eigene soziale Absicherung hat und ihre Tätigkeit immer auf legaler Grundlage ausübt.

5. Verpflichtende Anmeldung bei der Polizei

Mit der Anmeldung bei der Polizei verlässt die Prostituierte die Anonymität der Szene und genießt gleichzeitig behördlichen, polizeilichen Schutz. Zu Frauen, die in Kontakt mit der Polizei stehen, halten Zuhälter erfahrungsgemäß Distanz. Diese Frauen werden kaum Opfer milieutypischer Straftaten.

Die Anmeldung kann Vertrauen zur Polizei aufbauen. Besonders für ausländische Frauen ist die Erfahrung wichtig, dass im Gegensatz zu manchen Zuständen in ihren Heimatländern die deutsche Polizei um Hilfe gebeten werden kann. Die Polizei kann zudem mögliche Menschenhandelsopfer und etwaige ausländerrechtliche Unzulänglichkeiten erkennen. Gegebenenfalls wird eine ausländerrechtliche Anmeldung veranlasst. Damit findet die Tatsache Berücksichtigung, dass ca. 60 % der Prostituierten Migrantinnen sind.

In manchen Städten stellen sich aufgrund lokaler Vereinbarungen bereits jetzt Prostituierte bei der kriminalpolizeilichen Fachdienststelle vor und erhalten neben einem polizeilichen Ansprechpartner Hinweise zu Sperrbezirksregelungen, Werbung und dergleichen. Mit diesem Modus machen die Dienststellen beste Erfahrungen.

6. Erlaubnispflicht für den Betrieb eines Bordells

Örtlichkeiten, die der Ausübung der Prostitution dienen, müssen künftig der Erlaubnispflicht unterliegen.¹⁸ Dabei darf es nicht darauf ankommen, ob es sich um ein Appartement für eine Prostituierte oder um ein Großbordell mit 50 Frauen handelt.

Bordelle dürfen nur im Wege der gewerblichen Zimmervermietung für Prostitutionszwecke erlaubnisfähig sein. Darüber hinaus darf der Bordellbetreiber keinerlei Einfluss auf die Prostituierte nehmen. Auch eine Umsatzbeteiligung des Bordellbetreibers am Verdienst der Prostituierten muss verboten sein. Die Höhe der Tagesmieten muss auf vernünftigem Niveau gesetzlich begrenzt werden.¹⁹

Die Konzessionierung von Bordellen als Gewerbebetriebe in der Ausprägung, dass Bordellbetreiber gleichzeitig Arbeitgeber, faktische Arbeitgeber oder Anordnungsbefugte im Sinne eines integrierten Betriebs sind, darf nicht möglich sein.²⁰ In diesem Zusammenhang muss auch das Problem von „Strohpersonen“ wirksam geregelt werden. Es muss wirksam unterbunden werden, dass unbedenkliche Personen als Geschäftsführer von Bordellbetrieben vorgeschoben werden, während im Hintergrund tatsächlich Zuhälter den Betrieb führen.

Eine unzureichende kosmetische Korrektur wäre es dagegen, Bordellbetreiber lediglich zu verpflichten, hygienische Mindeststandards für Prostituierte zu gewährleisten und diese Vorschriften im Gewerbeamt zu verankern. Gerade die Betreiber der neuen Großbordelle, die meist als Wellness-Betriebe vermarktet werden, erfüllten solche Forderungen sofort und wären bestrebt, ihre Etablissements gewerbe- und bauordnungsrechtlich als Musterbetriebe darzustellen.

Die Erlaubnispflicht muss außerhalb des Gewerbeamts, ggf. in einem neuen Prostitutionsregelungsgesetz, festgeschrieben werden. Damit soll zum einem nochmals

Erlaubnispflicht außerhalb des Gewerbeamts gegen schleichende Bagatellisierung der Prostitution

deutlich gemacht werden, dass Prostitution kein normales Gewerbe, also kein Job wie jeder andere ist. Ferner soll einer schleichenden Bagatellisierung der Prostitution vorgebeugt werden. Gewerberechtliche Regelungen hätten nämlich zur Folge, dass die Überwachung der Prostitution wie etwa bei den Gaststätten früher oder später ganz oder in wesentlichen Teilen auf Bedienstete der Verwaltungsbehörden übertragen werden würde. Kontrolleure von Gewerbeaufsichts-, Bau-, Ordnungs- und Finanzämtern werden aber ihr Augenmerk regelmäßig nur auf ihr Fachgebiet richten und nicht zugleich einen Blick darauf werfen, ob sich in den konzessionierten Bordellen Zwangsprostituierte aufhalten. Straf- und ausländerrechtliche Bewertungen, Personenkontrollen, Fahndungsüberprüfungen, sofortige gefahrenabwehrende Maßnahmen usw. könnten von Verwaltungsbehörden nicht geleistet werden.²¹ Deshalb gibt es hier zur Zuständigkeit der Polizei auch für die Zukunft keine Alternative.

Ausgestaltung und Umsetzung

Diese neuen Regelungsvarianten sind die Essenz aus den bisherigen praktischen Erfahrungen. Bewährtes aus der früheren Rechtslage wurde ebenso berücksichtigt wie die Erkenntnis, dass eine neue, zeitgemäße Regelung notwendig ist. Die Dispositionsfreiheit und somit das Wohl der Prostituierten stehen im Mittelpunkt, und nicht das Interesse von Bordellbetreibern, dass ihr Betrieb möglichst reibungslos funktioniert. Rechtliche, wirtschaftliche und soziale Belange – Rechte und Pflichten – der Prostituierten sind aufeinander abgestimmt und in einem gemeinsamen Maßnahmenpaket zusammengefasst. Die Prostituierte genießt so einen umfassenden Schutz vor Ausbeutung wie auch eine adäquate soziale Betreuung und wird so als Objekt für Zuhälter und Menschenhändler unattraktiv.

Im Sinne einer praxisorientierten Regelung bietet sich an, dass mit der Anmeldung bei der Polizei gleichzeitig die steuerliche Anmeldung durchgeführt wird und im Rahmen der Gesundheitsuntersuchungen bei den Gesundheitsämtern auch soziale Beratungen für die persönliche Absicherung (Krankenkasse, Haftpflicht usw.) und Altersvorsorge angeboten werden. Die Bereiche Polizei/Finanzamt und Gesundheitsamt/Sozialberatung arbeiten eng zusammen. Faktisch hat die Prostituierte dann einen gemeinsamen Ansprechpartner. Mit diesem Servicepaket erreicht die Prostituierte mit einem für sie vertretbaren Aufwand einen optimalen Schutz.

Ergänzende Vorschläge

Trotz mutmaßlich vieler Opfer gibt es bundesweit vergleichsweise wenige Ermittlungsverfahren wegen milieuspezifischer Straftaten wie Menschenhandel, Zuhälterei oder Ausbeutung von Prostituierten. Von diesen führen wiederum nur wenige zu Verurteilungen der Täter. Dies liegt unter anderem an der schwierigen Materie und dem meist ausschließlich erforderlichen Personenbeweis.

Kommt es tatsächlich zu Verurteilungen, fallen diese wegen Prozessabsprachen oft erschreckend niedrig aus. Die betroffenen Opfer werden dann nochmals traumatisiert, wenn ein Täter, der Menschen psychisch dauerhaft schwer beschädigt hat, mit einer Bewährungsstrafe oder einer nur kurzen Haftstrafe belegt wird. Besonders tragisch ist es für Opferzeuginnen, wenn der Täter aufgrund angerechneter Unter-

suchungshaft mit dem Urteil freikommt. Solche Erlebnisse haben eine fatale Signalwirkung auf die Anzeigenbereitschaft von Opfern aus Milieustrafaten. Das Rechtsgut Menschenwürde erfährt in diesen Fällen keine große Wertschätzung.

Der Strafraumen für den Tatbestand „Ausbeutung von Prostituierten“ (§ 180a StGB) bewegt sich gegenwärtig mit einer Höchststrafe von 3 Jahren auf der gleichen Ebene wie „Unerlaubtes Entfernen vom Unfallort“ (§ 142 StGB) und in der Nähe von „Beleidigung“ (§ 185 StGB) oder „Sachbeschädigung“ (§ 303 StGB) mit 2 Jahren Höchststrafe. Der Gesetzgeber sollte deshalb für Milieukriminalität den Strafraumen deutlich erhöhen und könnte sich dabei am Betäubungsmittelgesetz orientieren. Dort werden auch bei Prozessabsprachen regelmäßig hohe Haftstrafen ausgesprochen. Dieser Strafraumen wäre angesichts des betroffenen Rechtsguts und des begangenen Unrechts auch bei vielen Menschenhandelsfällen angemessen. Prozessabsprachen sind vor allem dann sinnvoll, wenn sie dem Opfer

Strafraumen und Verurteilungspraxis an Betäubungsmittelkriminalität orientieren

eine belastende Aussage vor Gericht ersparen. Finden sie aber künftig auf einem Niveau statt, das dem Strafraumen und der Verurteilungspraxis der Betäubungsmittelkriminalität entspricht, erfahren die Opfer mehr Gerechtigkeit und Respekt.

Schlussbemerkung

Die derzeitige Rechtslage ist im Wesentlichen dafür verantwortlich, dass es nur wenige Ermittlungsverfahren und noch weniger Verurteilungen gibt. Dass es weniger tatsächliche Opfer gibt, daran will niemand glauben. Im Sinne eines besseren Opferschutzes ist es deshalb notwendig, dass der Gesetzgeber entsprechend handelt.

Die Überlegungen zum „Augsburger Weg“ sind das Ergebnis von Erfahrungen aus der Ermittlungspraxis. Auf die Tauglichkeit der vorgeschlagenen Regeln im Alltag wurde besonderer Wert gelegt, weil es in der Vergangenheit immer wieder neue Vorschriften gab, die sich in der praktischen Umsetzung als (weitgehend) wirkungslos erwiesen. Nur eine praxisgerechte Rechtslage kann die tatsächliche Anzahl der Opfer spürbar verringern und bei erkannten Straftaten die Beweisfüh-

rung und Verurteilung erleichtern. Für die Betroffenen, die Prostituierten, bedeuten die vorgeschlagenen Änderungen einen deutlichen Gewinn an Sicherheit und an Lebensqualität, und für die zuständigen Behörden ein höheres Maß an Prävention.

Für weiterführende Hinweise bedankt sich der Verfasser bei Herrn Prof. Dr. Renzikowski (Universität Halle) und für die fachliche Unterstützung bei KHK Simon Hirn (KPI Augsburg).

Kontakt: helmut.sporter@polizei.bayern.de

Anmerkungen

- § 180a Abs. 1 Nr. 2 StGB a. F. pönalisierte die Förderung der Prostitution durch alle Maßnahmen, „welche über das bloße Gewähren von Wohnung, Unterkunft oder Aufenthalt und die damit üblicherweise verbundenen Nebenleistungen hinausgehen“.
- Krit. etwa Schmidbauer, NJW 2005, 871 ff.; s. ferner BT-Drucks. 16/1343, S. 7 f. sowie Holm, „Luftnummer im Puff“, Der Spiegel, 6/2005, S. 52 f.
- So versucht etwa das „schwedische Modell“, über eine umfassende Kriminalisierung der Nachfrage die Prostitution abzuschaffen. Näher dazu Di Nicola/Orfano/Cauduro/Conci, Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children, 2005, S. 39 f., 99 ff.; Hamdorf/Lernestedt, KJ 2000, 358 ff.; Svanström in: Outshoorn (Hrsg.), The Politics of Prostitution, 2004, S. 225 ff.
- Zu den vielfältigen Erscheinungsformen der Prostitution vgl. etwa Bargon, Menschenhandel und Zuhälterei, 1982, S. 150 ff.; Leopold/Steffan/Paul, Dokumentation zur rechtlichen und sozialen Situation von Prostituierten in der Bundesrepublik Deutschland, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 143, 2. Aufl. 1997, S. 67 ff. 257 ff.; Monzini, Sex Traffic, 2005, S. 41 ff.; Schneider, Festschrift für Middendorf, 1986, S. 257 ff.
- Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz-ProstG), 2007, S. 6, 29 (unter: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=93304.html>).
- Vgl. auch Renzikowski, Reglementierung von Prostitution: Ziele und Probleme – eine kritische Betrachtung des Prostitutionsgesetzes, Januar 2007, Rn. 58 ff. (unter: <http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte>), der allerdings nicht weit genug geht.
- S. etwa von Galen, Rechtsfragen der Prostitution, 2004, Rn. 132 ff., 163.
- In diese Richtung etwa Renzikowski (Fn. 6), Rn. 78.
- Vgl. auch BGHSt 48, 319 f.; StV 2003, 617; OLG Düsseldorf, StV 2003, 165 f.; BayObLG, StV 2004, 210 ff.; zusammenfassend Heger, StV 2003, 350 ff.
- S. auch BT-Drucks. 14/5958, S. 5 f.; 14/7174, S. 9 f.
- S. Szymanski, „Richter kapitulieren vor Bordellbetreiber“, SZ v. 1.9.2006, S. 41.
- Bericht der Bundesregierung: Vertiefung spezifischer Fragestellungen zu den Auswirkungen des ProstG, Januar 2007, Seite 51, (unter: www.bmfsfj.de)
- Vgl. Renzikowski in: MüKo-StGB, Band 4, 2006, § 232 Rn. 26.
- BKA: Bundeslagebild Menschenhandel 2007, Seite 9: 57 % der Opfer waren unter 21 Jahre alt.
- Feststellungen in Augsburg; ähnliche Werte in vielen anderen Städten.
- S. auch Kastner, „Wir wollen unseren Bocksein wiederhaben“, SZ v. 11.1.2004, S. 43.
- Auch das FreizügG/EU enthält keine praktikable Handhabe zu deren Durchsetzung.
- S. auch Gurlit, GewArch 2008, 426 (429 f.).
- Das „Vermieterprivileg“ nach § 180a Abs. 2 Nr. 2 StGB ist jedenfalls überholt, s. dazu Renzikowski (Fn. 6), Rn. 121.
- Entgegen von Galen (Fn. 7), Rn. 449 ff.
- Zudem wird von gewerbeamtlicher Seite eine Überlastung der Behörden befürchtet, s. Pauly, GewArch 2002, 220 ff.

RECHT AKTUELL

Betrug durch überhöhte Rechnung

1. Das Verlangen nach einer überhöhten Vergütung bei Werkleistungen enthält grundsätzlich nicht zugleich auch eine Behauptung über die Angemessenheit oder Üblichkeit der Vergütung.

2. Ein solches Zahlungsverlangen (Leitsatz 1) enthält demgemäß keine schlüssige Täuschung i. S. des § 263 Abs. 1 StGB über die Angemessenheit der verlangten Vergütung.

3. Der Abschluss eines Austauschvertrages (hier: eines Werkvertrages) begründet keine Offenbarungspflicht hinsichtlich solcher Umstände, die in die Risikosphäre des Vertragspartners fallen, insbesondere die Preisgestaltung oder die Angemessenheit des Vertrages.

Anmerkung:

Der vorliegenden Fall ist ein schönes Beispiel dafür, dass ein „unmoralisches“ Verhalten nicht stets zugleich den Tatbestand eines Strafgesetzes erfüllt.

Der Sachverhalt ist einfach gelagert: Ein Scherschleifer (S) bot einer Frau (F) seine Dienste an. F hatte Messer und

Scheren seit vielen Jahren von einer Scherschleiferin schleifen lassen und war mit den Preisen für diese Leistung einigermaßen vertraut. Nachdem S den Auftrag der F, vier Scheren und acht Messer zu schleifen, ausgeführt hatte, verlangte er hierfür 225 €. Üblicherweise beträgt der Wert für derartige Schleifarbeiten 50 bis 60 €. AG und LG haben S wegen Betruges (§ 263 StGB) verurteilt. Hiergegen hat S erfolgreich Revision eingelegt.

Der Betrugstatbestand setzt u. a. eine – ausdrückliche oder konkludente – Täuschung des Opfers voraus. Hier kam eine schlüssige Täuschung über die Angemessenheit des Werklohns in Betracht. Dabei spielt es keine Rolle, dass S und F keinen bestimmten Lohn vereinbart hatten, denn in diesem gilt die Zahlung eines üblichen Entgelts als vereinbart (§ 632 Abs. 2 BGB). Fraglich ist allerdings, ob in dem bloßen Verlangen des S, F möge 225 € zahlen, die Erklärung enthalten ist, der verlangte Preis sei üblich und damit geschuldet. Das ist zweifelhaft, denn S hat lediglich den Wunsch geäußert, einen solchen Betrag zu erhalten. Eine „Preisgarantie“ – vergleichbar

einem öffentlich-rechtlich fixierten Entgelt, z. B. bei kommunalen Gebühren oder Beiträgen – gibt es in der Regel im Zivilrecht nicht. Im Vertragsrecht gilt der Grundsatz der freien Preisgestaltung. Die Partner eines Werkvertrages sind nicht an die Vergütungsregel des § 632 Abs. 2 BGB gebunden und können sich auf eine höhere als die gesetzlich vorgesehene Vergütung einigen. Dem Besteller steht es frei, eine aus seiner Sicht überhöhte Forderung zu akzeptieren oder sich auf Zahlung verklagen zu lassen. Im Hinblick auf diese vertragsrechtlichen Überlegungen fällt ein Irrtum der Beteiligten über das angemessene Entgelt – insbesondere des Bestellers (hier: F) – in den Risikobereich der jeweiligen Vertragspartei.

Eine aktive Täuschung scheidet daher aus. Auch eine Täuschung durch Unterlassen lehnt das Gericht ab. Eine strafrechtlich relevante Aufklärungspflicht (§ 13 Abs. 1 StGB) setze in allgemeinen Vertragsverhältnissen besondere Umstände (z. B. ein gesteigertes Vertrauensverhältnis) voraus, die hier nicht vorlägen.

OLG München, Beschl. v. 7. 9. 2009 – 5 St RR 246/09

Deutscher Städtetag · Gereonstraße 18 - 32 · 50670 Köln

An die

Damen und Herren
Mitglieder des Rechtsausschusses
des Deutschen Bundestages

per E-Mail: rechtsausschuss@bundestag.de

Gereonshaus
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln

19.06.2013/SN

Telefon +49 221 3771-0
Durchwahl 3771-249
Telefax +49 221 3771-7 252

E-Mail
regine.meissner@staedtetag.de

Bearbeitet von
Regine Meißner

Aktenzeichen
32.35.01 D

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten (Drucksache 17/13706)

hier: Stellungnahme

Ihr Schreiben vom 14. Juni 2013; Geschäftszeichen: PA 6 – 5410-2.2

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren,

wir danken Ihnen für Ihr o. g. Schreiben und die Übersendung des Gesetzentwurfes der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten. Hierzu nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu Art. 2 „Änderung der Gewerbeordnung“

Mit dem Gesetzentwurf soll in Art. 2 „Änderung der Gewerbeordnung“ der Betrieb von Prostitutionsstätten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die in der Prostitution tätigen Personen als neue Ziff. 7 in den Katalog der überwachungsbedürftigen Gewerbe nach § 38 Abs. 1 der Gewerbeordnung (GewO) aufgenommen werden. Damit ist eine automatische Überprüfung der Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden unverzüglich nach Erstattung der Gewerbeanmeldung oder der Gewerbeummeldung durch die Gewerbebehörde verbunden. Zudem eröffnet dies den zuständigen Behörden bei der Überwachung des Betriebes die Möglichkeit der Auskunft und Nachschau nach § 29 Abs. 1 Ziff. 3 GewO.

Darüber hinaus ermöglicht der Gesetzentwurf den Gewerbebehörden den Gewerbebetrieb von bestimmten Auflagen abhängig zu machen, wenn dies zum Schutz der Allgemeinheit, der Kunden, der Prostituierten oder der Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke vor Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen erforderlich ist.

Aus Sicht des Deutschen Städtetages sind diese Änderungen zu begrüßen. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei dem Betrieb von Prostitutionsstätten um einen sensiblen und kritischen Gewerbebereich handelt, in dem kriminelle Begleiterscheinungen wie Zwangsprostitution und sexuelle Ausbeutung oder Menschenhandel möglich sind, ist eine intensivere Bewachung dieses Gewerbes sinnvoll und erforderlich. Die Zuverlässigkeitsprüfung des Gewerbetreibenden stellt dabei eine beweis erhebliche Quelle dar, aus der sich Tatsachen ergeben können, die auf eine persönliche Unzuverlässigkeit auch in der Zukunft schließen lassen.

Die neu eingeführte Möglichkeit der zuständigen Gewerbebehörde, den Gewerbebetrieb von bestimmten Auflagen abhängig zu machen, halten wir für ein wichtiges ergänzendes Instrument, um im Einzelfall die Allgemeinheit oder einzelne Personen vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen durch den Betrieb zu schützen.

Wir gehen davon aus, dass kein wesentlicher Mehraufwand als Folge der Gesetzesänderung auf die Gewerbebehörden zukommt. Es liegt vielmehr im Interesse der Behörden, auf der Grundlage einer Rechtsvorschrift insoweit ein besonderes Augenmerk auf diese sensible Branche zu legen.

Nur zur Klarstellung weisen wir darauf hin, dass im Gesetzestext nach der neu eingefügten Ziff. 7 „Betrieb von Prostitutionsstätten“ von der Reihenfolge her zunächst der Text zur Zuverlässigkeitsüberprüfung mit Bezug auf alle sieben angeführten überwachungsbedürftigen Gewerbe und sodann der neu hinzugefügte Satz 4 zur Möglichkeit der Auflagenerteilung formuliert werden sollte. Der Gesetzentwurf könnte insoweit missverständlich sein.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Regine Reißner