

Anhörung des Ausschusses für Gleichstellung und Frauenförderung  
am 20.03.2014 im Landtag Rheinland Pfalz zum Thema

**"Situation der Prostituierten in Rheinland-Pfalz - Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen und tatsächlichen Begebenheiten"**

Sachverständige: **Christiane Howe**

zu Vorlagen 16/3481/3621

Grundsätzlich kann Prostitution als ein sehr facettenreiches, vielgestaltiges und komplexes Feld gefasst werden, zu dem bis heute unterschiedliche ethische Grundhaltungen bestehen. Kategorien wie Menschenwürde, individuelle Handlungsfreiheit, sexuelle Selbstbestimmung und Arbeitsausbeutung sowie Gleichberechtigung von Mann und Frau werden hier in unterschiedlicher Weise inhaltlich gefüllt und gegeneinander abgewogen. Darauf aufbauend bilden sich dementsprechend weitere Annahmen, Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen aus, die unterschiedlicher nicht sein können. Als wäre dies nicht schon genug der Kompliziertheit, werden zudem Begriffe unterschiedlich definiert und genutzt.

Dieses Konglomerat an Durcheinander bis Vielfalt findet sich auch in der aktuellen Debatte seit Herbst 2013 wieder. So sprechen manche im Hinblick auf die Prostitution von Arbeit, die im Grundzug selbstbestimmt ausgeführt wird, aber durchaus arbeitsausbeuterisch sein kann; andere sprechen von Armutprostitution, von ökonomischen Zwängen, andere wiederum von fehlender sexueller Selbstbestimmung und sexueller Gewalt.

Ausgehend davon, dass in Bezug auf Rheinland-Pfalz die anderen Sachverständigen bereits einiges ausgeführt haben, möchte ich im nachfolgenden an dieser Stelle deshalb versuchen, etwas grundlegender drei Punkte genauer zu fassen und zu skizzieren:

- a) was findet wie in der Prostitution im Binnenverhältnis statt
- b) was für Gesetze bestehen bereits rund um die Prostitution und
- c) wie ist der Menschenhandel darin eingebettet.

Dabei muss - um angemessene Lösungsansätze zu erarbeiten - zwischen zwei relevanten Ebenen in der Prostitution unterschieden werden dem Verhältnis von Kunden und Prostituierte/r und den strukturellen, auch ausbeuterischen bis Zwang ausübenden Rahmenbedingungen. Für die jeweils unterschiedlichen Situationen sind mehrfache Faktoren verantwortlich.

Darauf aufbauend wird versucht, Antworten auf die Fragen zu erarbeiten, wie hier sinnvolle Lösungsansätze aussehen könnten und welche Rolle der Menschenhandel in der Prostitution spielt.

## Zum Binnenverhältnis Kunde-Prostituierte/r-Was genau findet wie in der Prostitution statt?

**Prostitution kann in ihrem Grundzug als eine im Voraus getroffene Vereinbarung beschrieben werden. Dabei wird eine bestimmte Geldsumme gegen sexuelle Handlungen/sexuelle, erotische Dienstleistungen getauscht.** Jede Tätigkeit seitens der Prostituierten muss im Prinzip vereinbart und bezahlt werden. In der Prostitution sind damit Anfang und Ende sowie Grenzen der Begegnung klar umrissen.

**Die Begegnung kann von Seiten der Kunden als eine „projektive Inszenierung“ von sexuellen und erotischen Phantasien beschrieben werden, von Seiten der Prostituierten als eine professionelle, durchaus intime, aber keine persönlich-private Beziehungsaufnahme.**

Letztere wird in aller Regel weder von der Prostituierten noch vom Kunden gewünscht, da es die professionelle und auch schützende Konstruktion vergleichbar bei einer Therapie, verlassen würde. So legen sich Prostituierte auch durchgängig Berufsnamen zu.

Für die bewussten Phantasieproduktionen und die Projektionsfläche, die Prostituierte dem Freier bieten, darf und soll es keine Rolle spielen, wer diese Frau real ist – auch im Interesse der Frauen selbst. Einschätzungen und Wahrnehmungen seitens der Männer sind geprägt durch gesellschaftliche und geschlechterspezifische Codes und Zuschreibungen, auch durch Stereotype und Klischees und geleitet von den eigenen Phantasien, sexuellen Wünschen, oft uneingestandenem Bedürfnissen, Sehnsüchten und Ängsten. In den Beschreibungen finden sich gängige westeuropäische Klischees und Stereotypen wieder. (Howe 2006, 2007). Ihnen steht die imaginierte rationale und fordernde Nordeuropäerin gegenüber. Anzumerken ist hier, dass in diesem Rahmen die Prostituierten selbst-bewusst mit diesen gängigen und ihnen bekannten Klischees, auch hinsichtlich ihrer Herkunft arbeiten. Sie können sich dadurch von anderen Frauen unterscheiden, auffallen und nutzen diese Klischees auch als eine Art 'Eigenkapital' ("die natürliche Osteuropäerin", "die sanfte Thailänderin", "die feurige Lateinamerikanerin").

Kunden machen aufgrund der wechselnden Kontakte unterschiedliche Erfahrungen mit Frauen aus verschiedenen Ländern. Die Gründe für die Präferenzen entsprechen den Eigenschaften und Qualitäten, die Prostituierte laut Kunden im besten Falle besitzen sollten: Einfühlungsvermögen, Akzeptanz, Lockerheit und gutes Aussehen.

Für alle Beteiligten besteht dadurch kaum die Gefahr, die Kontrolle über diese Begegnung, das Loslassen oder die eigenen Gefühle zu verlieren. Als professionell arbeitende Dienstleisterin regelt sie den Ablauf: von der Kontaktaufnahme über die Verhandlung bis zur konkreten Gestaltung der Intimkommunikation mit dem Freier. Die Prostituierte setzt qua Rahmenbedingungen und Arbeitsauftrag die Kundenwünsche um und dies, im besten Falle, soweit es ihren Vorstellungen und Grenzen entspricht.

**Das Kunden-Prostituierten-Verhältnis lässt sich also nicht einfach als Gewaltverhältnis beschreiben.** Macht- und Gewaltausübung sind kein Kundenmerkmal, auch wenn es unter ihnen sicherlich, wie bei Ehemännern, Gewaltbereitschaft und -tätigkeit gibt. Für diese

Straftaten - von der Körperverletzung bis zur Vergewaltigung - bräuchte es aber auch keine neuen Gesetze, da diese bereits bestehen. (Howe 2007)

Kunden sind Männer (eher selten Frauen) aus allen Bevölkerungs- und Bildungsschichten, jeden Alters. Etwa die Hälfte von ihnen ist verheiratet oder lebt in einer Partnerschaft. Der durchschnittliche Kundenanteil an der sexuell aktiven männlichen Bevölkerung liegt seriösen Schätzungen zufolge bei 20%, d.h. bei etwa einem Fünftel. Das ist nicht die Mehrheit der Männer, aber es ist „Jedermann“. <sup>1</sup> Und damit sind es Männer, die genauso schlecht oder gut über das Thema Prostitution und Menschenhandel informiert sind, wie viele andere auch.

Aufgrund des beschriebenen prostitutiven Rahmens mit seinen spezifischen Bedingungen ist es für Kunden, so sollte deutlich geworden sein, kaum oder auf Anhieb möglich, Opfer von Menschenhandel zu identifizieren. Eine Opferidentifikation stellt bereits für die Polizei ein gravierendes Problem dar.

Auf Nachfragen von Seiten der Kunden würde von den Betroffenen zudem kaum jemand ehrlich antworten. Außerdem sollten Kunden auch nichts ohne oder gegen den Willen der Betroffenen unternehmen, da dies ungewollte Folgen für sie haben könnte. Viele Kunden machen sich Gedanken über die Situation der Frauen, auch über mögliche Indikatoren. Es besteht bei ihnen insgesamt eher eine Unsicherheit, inwiefern man das „fühlen“ und „merken“ kann, zumal sie den Prostituierten auch nicht zu nahe treten und ihre private Sphäre nicht verletzen wollen. Es könnte ja auch sein, dass sie "private Probleme" hat oder einfach nur „schlecht darauf“ ist.

So sind es vor allem Stammkunden, zu denen Frauen mitunter Vertrauen fassen und an die sie sich dann wenden. In solchen Fällen, so zeigt die Erfahrung (siehe Fachberatungsstellen und auch BKA Lagebericht), greifen Kunden zumeist helfend ein - z.B. indem sie die betroffene Frau zur Polizei begleiten oder die Polizei anonym darüber informieren oder sie zu einer ihnen bekannten Fachberatungsstelle bringen. (Das werden die Kunden kaum mehr machen (können), wenn sie selbst von Strafe bedroht sind.)

***Ein wichtiger und zentraler Ansatz wäre es, Prostituierten und Kunden fundierte Informationen, an die Hand zu geben, sie über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären und ihnen Anlaufstellen zu nennen.***

---

<sup>1</sup> Die Zahlen beruhen auf sechs bestehende Untersuchungen zu Freiern (Hydra 1991 / Kleiber 1994 / Velten 1994 / Rothe 1997 / Grenz 2005/ Gerheim 2012)

## Gesetze zur Prostitution

Laut Bericht der Bundesregierung (BMFSFJ-2007) ist Prostitution in Deutschland als eine vom Recht zu respektierende autonome Entscheidung aufzufassen, die aber mit erheblichen Gefahren und Risiken behaftet ist. "Dazu gehören etwa psychische und physische Auswirkungen auf die betroffene Person. Diese Risiken und Gefahren sind aber nicht mit allen Formen der Prostitution in gleichem Ausmaß verbunden, sondern sie hängen wesentlich von den Bedingungen ab, unter denen sie ausgeübt wird" (BMFSFJ 2007:7).

**Prostitution wird auch vom Gesetzgeber als das Vornehmen sexueller Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt definiert. Sie ist in Deutschland für und mit Frauen und Männern ab 18 Jahren erlaubt (180 StGB).<sup>2</sup> Die beschriebene Vereinbarung stellt seit 2002 eine rechtswirksame Forderung dar.** Personen aus den alten und seit 2014 auch den neuen EU-Beitrittsländern können in allen Bereichen des Sexgewerbes legal arbeiten. Aus den neuen EU-Beitrittsländern kommend war dies vorher nur als selbständig Arbeitende möglich. Personen aus Nicht EU-Ländern brauchen einen entsprechenden Aufenthaltsstatus mit Arbeitserlaubnis.

Der Deutsche Bundestag verabschiedete am 19. Oktober 2001 das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (**Prostitutionsgesetz – ProstG**), das mit Wirkung vom 1. Januar 2002 in Kraft trat.<sup>3</sup> Er hat sich mit diesem Gesetz für eine **sehr begrenzte Regulierung von Prostitution, für wenige Reformen im Zivilrecht und geringfügige im Strafrecht, entschieden. Prostitution wurde dabei als gegeben angesehen, weder eine Abschaffung noch eine Aufwertung stand im Mittelpunkt.** Zentral waren die Verbesserungen der sozial- und zivilrechtlichen Verhältnisse in der Prostitution zugunsten derjenigen Frauen und Männer, die freiwillig ihren Lebensunterhalt durch Prostitution bestreiten (BMFSFJ 2007)<sup>4</sup>.

Wichtigstes rechtspolitisches Ziel war es, die rechtliche Benachteiligungen von Prostituierten

---

<sup>2</sup> Im Bereich des Menschenhandels (§ 232 StGB) besteht allerdings eine Schutzaltersgrenze von 21 Jahren, die unüblich, d.h. im Rechtsrahmen "systematisch unverständlich ist." (Frommel 2007:2)

<sup>3</sup> Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse von Prostituierten (Prostitutionsgesetz - ProstG)

§ 1 Sind sexuelle Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt vorgenommen worden, so begründet diese Vereinbarung eine rechtswirksame Forderung. Das Gleiche gilt, wenn sich eine Person, insbesondere im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses, für die Erbringung derartiger Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt für eine bestimmte Zeitdauer bereithält.

§2 Die Forderung kann nicht abgetreten und nur im eigenen Namen geltend gemacht werden. Gegen eine Forderung gemäß § 1 Satz 1 kann nur die vollständige, gegen eine Forderung nach § 1 Satz 2 auch die teilweise Nichterfüllung, soweit sie die vereinbarte Zeitdauer betrifft, eingewendet werden. Weitere Einwendungen oder Einreden sind ausgeschlossen.

§3 Bei Prostituierten steht das eingeschränkte Weisungsrecht im Rahmen einer abhängigen Tätigkeit der Annahme einer Beschäftigung im Sinne des Sozialversicherungsrechts nicht entgegen.

<sup>4</sup> Das BMFSFJ hat zur Vorbereitung des Berichts insgesamt drei wissenschaftliche Gutachten vergeben, die entsprechend ausgewertet wurden: 1. "Untersuchung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes", erstellt durch das Sozialwissenschaftliche FrauenForschungsinstitut 'SoFFi K', der Kontaktstelle praxisorientierte Forschung e. V. an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg, Projektleitung: Prof. Dr. Cornelia Helfferich; Durchführung: Prof. Dr. Barbara Kavemann et al. - 2. "Vertiefende Untersuchung zu den Aspekten des Ausstiegs aus der Prostitution und der Kriminalitätsbekämpfung", ebenfalls erstellt von 'SoFFi K', Prof. Dr. Cornelia Helfferich, Prof. Dr. Barbara Kavemann u. a. - 3. "Reglementierung von Prostitution: Ziele und Probleme – eine kritische Betrachtung des ProstG", erstellt von Prof. Dr. Joachim Renzikowski.

zu beseitigen, die aus der Bewertung der Prostitution als sittenwidriges und damit unwirksames Rechtsgeschäft (§ 138 BGB) entstanden waren.

Mit der Rechtswirksamkeit des Geschäfts, der Vereinbarung sexuelle Handlungen gegen Entgelt zu leisten, und der Möglichkeit eine abhängige Beschäftigung anzunehmen, wurde auch der Zugang zur gesetzlichen Sozialversicherung (Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung) eröffnet.

Zugunsten des sexuellen Selbstbestimmungsrechts von Prostituierten wurde es als notwendig erachtet, das Weisungsrecht von Arbeitgebern weitgehend einzuschränken. Keine Prostituierte sollte aufgrund eines solchen Weisungsrechts dazu verpflichtet werden können, gegen ihren Willen einen bestimmten Kunden bedienen oder bestimmte Sexualpraktiken ausüben zu müssen.

So mussten an dieser Stelle die Maßstäbe für die Auslegung der dirigistischen oder auch dirigierenden Zuhälterei neu justiert werden: „Arbeitet eine Prostituierte freiwillig in einem Bordell oder bordellähnlichen Betrieb, liegt allein in der Eingliederung in eine Organisationsstruktur durch Vorgabe von festen Arbeitszeiten, Einsatzorten und Preisen noch kein „Bestimmen“ im Sinne von § 181a Abs.1 Nr. 2, 2. Alt. StGB vor. Dies gilt nicht nur bei legalen Beschäftigungsverhältnissen im Sinne von § 1 Prostitutionsgesetz, sondern auch dann, wenn dabei gegen sonstige Rechtsvorschriften etwa ausländerrechtlicher, steuerrechtlicher oder sozialversicherungsrechtlicher Art verstoßen wird.

Der/die Bordellbetreiber\_in darf Art und Ausmaß der Prostitutionsausübung allerdings nicht vorgeben. Die Prostituierte muss das Recht haben, jederzeit zu kündigen, sie muss berechtigt sein, sexuelle Handlungen abzulehnen und darf auch keinem Direktionsrecht in der Weise unterliegen, dass sie bestimmte Kunden annehmen muss.“

Nach Auffassung des BGH muss bei der Auslegung dieser Regelungen "das gesetzgeberische Ziel, die Prostitutionsausübung als sozialversicherungspflichtige Tätigkeit zu legalisieren und teilweise einem normalen Arbeitsverhältnis anzugleichen, berücksichtigt werden". (BMFSFJ 2007: 42)

***Ein weiteres wichtiges Ziel des Prostitutionsgesetzes war es, den " in diesem Bereich oftmals vorherrschenden kriminellen Begleiterscheinungen, die auch dem Bereich der Organisierten Kriminalität zugerechnet werden müssen, die Grundlage" (Bundestag-Drucksache 14/5958:4) zu entziehen. Es sollten dadurch die bestehenden geschäftlichen Beziehungen zwischen Prostituierten, Bordellbetreibern und selbst den sogenannten Zuhältern klar definiert werden. Rechte wie Pflichten hätten mit einem guten zivilrechtlichen Instrumentarium eindeutig gegeben werden können und wären damit einklagbar gewesen. Das hätte ohne Zweifel kriminellen Machenschaften den Boden entziehen und die Frauen in ihrer Position stärken können. Leider ist diese Umsetzung im zweiten und dritten Schritt nicht erfolgt.***

## Grenzen der Veränderungen

Bereits die ersten Schritte hinsichtlich einer verbesserten zivilrechtlichen Regelung stießen an vielerlei bestehende Gesetze und Normen an, die rund um die Prostitution bis heute bestehen und sie begrenzen. Einige seien im nachfolgenden beispielhaft aufgeführt, auch um die Schwierigkeiten aufzuzeigen, die mit einer ernsthaften, weiterführenden Umsetzung und Einpassung in bestehende Regelungen hätten einher gehen müssen.

Das Verbot der sogenannten *dirigistischen oder auch dirigierenden Zuhälterei* (§ 181a Abs. 1 Nr. 2 StGB) wurde, wie schon erwähnt, nicht verändert. Für die Strafbarkeit ist hier Voraussetzung, dass die Prostituierte vom Zuhälter in Abhängigkeit gehalten und in ihrer Selbstbestimmung beeinträchtigt wird. Sie muss zu nachhaltiger Prostitutionsausübung angehalten werden (Arbeitszwang) oder in ihrer Entscheidungsfreiheit in sonstiger Weise nachhaltig beeinflusst werden.

Dieser Straftatbestand, der unter die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung<sup>5</sup>, gefasst ist, lässt sich nur schwer genauer definieren. Er ist im Prinzip nur nachweisbar, wenn die betroffenen Frauen eine entsprechende Anzeige machen.

Zudem gibt es unter 'den Zuhältern' durchaus korrekte Manager, sie unterscheiden sich manches Mal vom durchschnittlichen Geschäftsmann oder auch Ehemann und Freund nur graduell oder gar nicht. Die Grenzen sind fließend. Wann ist die Tätigkeit nur abgestimmt und verabredet? Bis wohin besteht der innere Druck Geld verdienen zu müssen, ab wann fängt der äußere Druck oder gar Zwang an? Diese Situation ist oft nur sehr schwer von außen einzuschätzen. In seinen graduellen Ausprägungen findet sich entsprechend vieles rund um die Straßenprostitution in der Kurfürstenstraße wieder und kann dort gut beobachtet werden.

Unverändert geblieben ist auch der Straftatbestand der *Jugendgefährdenden Prostitution* (§ 184f StGB), demnach darf in der Nähe einer Schule oder anderen Örtlichkeiten, die zum Besuch durch Personen unter achtzehn Jahren bestimmt ist, niemand der Prostitution in einer Weise nachgehen, die diese Personen sittlich gefährden.<sup>6</sup>

Ein Verhalten gilt dann als unsittlich, wenn es nach Art und Weise objektiv geeignet ist, in sexueller Hinsicht das allgemein bestehende Scham- und Sittlichkeitsgefühl gröblich zu verletzen. Das Tatbestandsmerkmal "unsittlich" ist damit im hohen Maße uneindeutig und an gesellschaftliche Normen und Normen der Erziehung geknüpft, die sich durchaus je nach

---

<sup>5</sup> Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung umfassen die sexuelle Nötigung und Vergewaltigung (§ 177 StGB), den sexuellen Missbrauch widerstandsunfähiger Personen (§ 179 StGB), den sexuellen Missbrauch von Schutzbefohlenen (§ 174 StGB), d.h. den Schutz von Kindern und Jugendliche gegen sexuelle Übergriffe von Autoritätspersonen, dazu gehört auch der Schutz vor sexuellem Missbrauch von Gefangenen, behördlich Verwahrten oder Kranken und Hilfsbedürftigen in Einrichtungen sowie unter Ausnutzung einer Amtsstellung und unter Ausnutzung eines Beratungs-, Behandlungs- oder Betreuungsverhältnisses.

Im Sinne dieses Gesetzes sind sexuelle Handlungen nur solche, die im Hinblick auf das jeweils geschützte Rechtsgut von einiger Erheblichkeit sind.

Hier ist aber auch die Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a) und die Ausübung der verbotenen Prostitution (§ 184e) festgelegt sowie die Jugendgefährdende Prostitution (§ 184f).

<sup>6</sup> Eine mögliche sittliche Gefährdung bei Kindern und Jugendlichen ist dann anzunehmen, wenn das sittliche Verhalten des Kindes oder des/der Jugendlichen im Denken, Fühlen, Reden oder Handeln von den Normen der Erziehung (nach dem Grundgesetz und Kinder- und Jugendhilfegesetz - KJHG/SGB VIII) wesentlich abweicht.

Region und Familie unterscheiden können und stark mit individuellen (Moral-)Vorstellungen verknüpft sind. Damit sind sie schwer zu fassen oder zu überprüfen.

Um den Tatbestand der jugendgefährdenden Prostitution zu erfüllen, müssten zum einen die Prostituierten vor der Schule, der Jugendeinrichtung oder Kindertagesstätte in oben beschriebener Art und Weise, d.h. gröblich und erheblich sittlich gefährdend, auftreten und zum anderen müssten sie durch ihr Auftreten und Verhalten die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen beschädigen bzw. deren Herausbildung ver- oder behindern. Beides ist von Belang und müsste nachgewiesen werden.

Zudem sind einige Gesetze im Zusammenhang mit der Prostitution weiterhin unverändert, die unter Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, d.h. als **Ordnungswidrigkeiten** gefasst werden. Darunter versteht man den Inbegriff von Regeln, deren Befolgung nach den allgemeinen Sitten- und Moralvorstellungen für ein gedeihliches Zusammenleben der Menschen unabdingbar sind, z.B. unzulässiger Lärm (OWiG § 117) oder anstößige und belästigende Handlungen (OWiG § 119).

Auch hier handelt es sich wieder um einen schwer zu erfassenden und zu definierenden Sachverhalt, sich öffentlich grob anstößig zu verhalten oder zu wirken ist nicht gesetzlich oder schriftlich als Norm ausformuliert, sondern steht für das allgemeine (Rechts-)Empfinden der Mehrheit der Menschen einer Gemeinschaft. Ordnungswidrigkeiten stellen eine Art kollektive Übereinkunft über das dar, was als anstößig oder belästigend gilt. Sie sind durch die mehrheitlichen Ansichten innerhalb einer Gesellschaft und ihrer vorherrschenden Vorstellungen, z.B. über Ruhe, Verhalten und Kleidung in der Öffentlichkeit geprägt. Diese Sachverhalte sind einem steten Fluss und unterschiedlichen Einschätzungen unterworfen. Sie prägen in einem starken Maße bis heute den Umgang mit der Prostitution, insbesondere im öffentlichem Raum. Über sie müsste intensiver und nachhaltiger diskutiert werden.

Weiterhin gelten auch nach Einführung des Prostitutionsgesetzes die **Sperrgebietsverordnungen**.<sup>7</sup> Mit diesem Instrument wird festgelegt, wo und wann Prostitution stattfinden darf (Toleranzzonen) und wo nicht (Sperrbezirke/Sperrgebiete). Das Verbot der Ausübung von Prostitution an bestimmten Orten oder zu bestimmten Zeiten (§ 184e StGB - Ausübung der verbotenen Prostitution), wird durch die Landesregierungen oder Kommunen bestimmt. Die geltenden Sperrgebietsverordnungen deutscher Städte umschreiben die Toleranzzonen, teilweise mit Zeiten, durch Aufzählung der betroffenen Straßen und Wege. Dabei sind Wohnungsbeschränkungen auf bestimmte Straßen oder Häuserblocks zum Zwecke der Ausübung der Prostitution (Kasernierung) jedoch verboten. Sperrgebietsverordnungen sind im Grundprinzip städtische oder kommunale Steuerungsinstrumente hinsichtlich der Prostitution. Interessanter Weise sind sie unter die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung gefasst. Sie bestehen bis heute fort. Die sonst und üblicher Weise genutzten Instrumente, z.B. das Gewerbe- und Baurecht, das Städten und Gemeinden zur Verfügung steht, wird hier kaum oder gar nicht genutzt. Wenn es

---

<sup>7</sup> Die einzigen Städte in Deutschland, die keine Sperrgebietsverordnungen besitzen, sind Berlin und Rostock.

zur Anwendung kommt, wird es nahezu ausschließlich repressiv gehandhabt, da es keine weitere oder einheitliche rechtliche Ausgestaltung dazu gibt.

**Hierfür müssten sich VerwaltungsbeamtInnen, die gemeinhin mit einer solchen Ausarbeitung und Umsetzung betraut und dafür eigentlich verantwortlich sind, auch entsprechend konstruktiv mit diesen (immer noch tabuisierten) Thema auseinandersetzen. Dies ist bisher nicht erfolgt**, diese Personen werden sich auch kaum `freiwillig` finden lassen. **Es bräuchte hier eine klare politische Ansage `von oben` und eine Festlegung der Verantwortlichen (siehe Runder Tisch NRW).** In den Bundesländern bestehen darüber hinaus Polizeigesetze, sie legen die verschiedensten polizeirechtlichen Eingriffsbefugnisse fest.

**Wichtigste Zielsetzung des Prostitutionsgesetzes war es, die Tätigkeit von Prostituierten in geordnete Beschäftigungsverhältnisse münden zu lassen, ihre Abhängigkeit von Zuhältern und anderen zu reduzieren und ihre Arbeitssituation hinsichtlich gesundheitlicher und hygienischer Rahmenbedingungen zu verbessern.** Alle hierzu bereits bestehende Gesetze und Regelungen hätten entsprechend diskutiert, verändert und angepasst werden müssen.

Leider enthält das Prostitutionsgesetz selbst keine positiven Regelungen bezüglich der Arbeitsbedingungen. Der Gesetzgeber ging offensichtlich davon aus, dass mit "der Abkehr vom Sittenwidrigkeitsverdikt der Weg für die Anwendung anderer, bereits bestehender Rechtsmaterien auf die Prostitution freigemacht würde". (BMFSFJ 2007:62). So erhoffte man sich mit der Anwendung des Gaststätten- und Gewerberechts und den damit verbundenen Anforderungen an Betreiber und Betriebsstätten eine „Aufhellung des Milieus“ und damit langfristig auch eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Prostituierten. Desweiteren bestand die Vorstellung, dass "mit einer Überführung von Prostitutionsstätten ins `legale Hellfeld` auch die Anwendung der Maßstäbe des Arbeits-, Gesundheits- und Unfallschutzes eine allmähliche Veränderung bewirken würde" (BMFSFJ 2007:63).

**"Hieraus ergibt sich zweifelsfrei, dass eine Auswirkung des ProstG auf das Gaststätten- und Gewerberecht vom Gesetzgeber beabsichtigt und als eindeutige rechtliche Konsequenz angesehen wurde. Dieser Sichtweise hat sich die gewerberechtliche Praxis und Literatur nach Inkrafttreten des ProstG dennoch nur teilweise angeschlossen, vielmehr wurde von Teilen der Literatur und der Praxis zunächst vertreten, dass sich an der gewerbe- und gaststättenrechtlichen Einordnung von Prostitution als unsittlich und sozialwidrig nichts verändert habe."** (BMFSFJ 2007:66)

Daran wird bis heute fest gehalten und dadurch konnte sich grundlegend, was die strukturellen Arbeitsbedingungen und Ausbeutungen in der Prostitution anbetrifft, nicht wirklich etwas verändern und verbessern. Obwohl diese Implementierungen der zivil- und verwaltungsrechtlichen Aspekte des ProstG völlig unzureichend sind, wird hier seitens der Bundes- und Landesregierungen offensichtlich nicht **die Notwendigkeit einer Verbesserung der entsprechenden gewerbe-, arbeits- und baurechtlichen Rahmenbedingungen, auch für Genehmigungen, gesehen. Dabei läge hier ein weitreichender Ansatzpunkt.**



***Es ist dringend eine klare Trennung der Tatbestände zum Schutze der Arbeitsausbeutung und der Klärung der arbeitsrechtlichen Gegebenheiten und dem Schutz der sexuellen Selbstbestimmung erforderlich. Hierfür müssten entsprechende Gesetze überdacht und überarbeitet sowie gegebenenfalls gestrichen werden.***

Im Hinblick auf **Flatrate Bordelle** ist zu bedenken, dass eine pauschale Bezahlung erstmal nichts mit Zwang, Gewalt oder Menschenhandel zu tun haben muss. Auch hier gilt es, sich die Situation vor Ort und die Bedingungen genau anzuschauen und die dort Tätigen mit einzubeziehen. Prostituierte geben deutlich zu bedenken und Hinweise darauf, dass hier auch einige Vorteile bestehen (können):

- Ein Gast darf in einem Club mit pauschaler Bezahlung nicht uneingeschränkt alles mit den Frauen machen. Es gibt dort Regeln und die Frauen können ebenfalls Grenzen setzen oder bestimmte Wünsche ablehnen. Dies ist einem Gast sogar einfacher zu vermitteln als wenn er einzeln bezahlt.
- Es werden weniger spezielle Praktiken erwartet. Denn diese können ja nicht extra bezahlt werden.
- Es wird dort seltener als in anderen Clubs auf Kondome verzichtet, insbesondere auch beim Oralverkehr.
- Die Frauen haben dort weniger finanziellen Druck. Sie müssen keine Tagesmiete bezahlen und die Gäste sind leichter zu überreden, als wenn sie einzeln bezahlen müssten.
- Frauen können sich besser aussuchen, zu welchen Gästen sie gehen. In Clubs mit Einzelbezahlung dagegen müssen viele Frauen oft lange auf Gäste warten und dann eigentlich jeden Gast akzeptieren, um überhaupt Geld zu verdienen.
- Die Gäste können dort nicht mit jeder Frau und so oft sie wollen. Männer können meistens ohnehin nicht besonders oft hintereinander und machen deshalb in solchen Clubs meistens nicht viel mehr Sex als bei Einzelbezahlung. Falls doch können die Frauen diesen Gast auch vorübergehend meiden.
- Es gibt in solchen Clubs auch deutsche Frauen, die lieber mit pauschaler Bezahlung arbeiten als in Clubs mit Einzelbezahlung. Für Frauen wie Gäste ist es angenehm, dass nicht ständig ans Geld gedacht und auf die Uhr geschaut werden muss.

Natürlich kann es auch bei pauschaler Bezahlung Zwang, Gewalt oder Menschenhandel geben, aber das ist unabhängig von der pauschalen Bezahlung. (siehe auch: <http://menschenhandelheute.net/all-you-can-fuck-verantwortliche-freier/>)

### **Menschenhandel**

Menschenhandel ist nach dem Strafgesetzbuch (§232/233) definiert und umfasst im Grundprinzip strukturell-ökonomischen Rahmenbedingungen von Arbeit.

***Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung (§232 StGB)*** liegt dann vor, wenn Personen eine Zwangslage oder die sogenannte auslandsspezifische Hilflosigkeit von anderen Menschen ausnutzen, um diese ***in die Prostitution zu bringen oder dazu sexuelle Handlungen durchzuführen, durch die sie ausgebeutet werden*** oder sie daran hindern, die Prostitution

aufzugeben.<sup>8</sup> Menschen gelten dann als hilflos, wenn sie durch den Aufenthalt in einem anderen, fremden Land so sehr in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt sind, dass sie sich den (ausbeuterischen) Arbeitsbedingungen in der Prostitution oder der Arbeit an sich in der Prostitution nicht widersetzen können.

Implizit wird hier davon ausgegangen, dass aufgrund der Rahmenbedingungen keine entsprechende Zustimmung zur Arbeit in der Prostitution an sich erfolgen und bestehen kann, d.h. es wird **keine Unterscheidung hinsichtlich der Bedingungen in der Arbeit und der Tätigkeit als solche vorgenommen**. Sie werden hier in eines gesetzt und es wird angenommen, dass jede ausländische Frau hinsichtlich beider genannten Punkte in der Prostitution nicht einwilligungsfähig sei.

Die Ausbeutung bezieht sich mit dieser einheitlichen Ausrichtung vor allem auf das sexuelle Selbstbestimmungsrecht, das hier folglich verletzt wird, da die Frauen dann zu sexuellen Handlungen gezwungen würden.

Die **Ausbeutung** kann und wird damit fataler Weise nicht (mehr) mit dem Recht auf **angemessene Arbeitsbedingungen** verknüpft (werden), obwohl dass der Realität vieler in der Prostitution arbeitenden MigrantInnen entspräche. Die meisten haben sie sich bewusst dafür entschieden. Die Prostitution stellt für sie mit ihren niedrig-schweligen Zugängen eine Verdienstmöglichkeit dar, mit der sie für sich und ihre Familie den Lebensunterhalt verdienen können. (Rabe 2013) **Die meisten leiden unter den strukturellen, d.h. ausbeuterischen und wenig regulierten Arbeitsbedingungen**. Die Entscheidung als Prostituierte zu arbeiten, ist durchaus eine riskante Entscheidung, nur liegen die Ursachen hierfür auch im unzureichenden (arbeits-) rechtlichen Schutz für legale sexuelle Dienstleistungen (und natürlich erst recht für illegal hier arbeitende Menschen).

Weitere Elemente des Menschenhandels sind die Täuschung über die wahren Bedingungen der Arbeit, der Autoritätsmissbrauch und die Schuldknechtschaft. Menschenhandel ist nur nachweisbar, wenn sich die betroffenen Frauen zu entsprechenden Aussagen entschließen und als Zeuginnen zur Verfügung stehen.

Die Ursachen für Menschenhandel und seine Ausbeutungsformen sind vielfältig, ermöglicht und begünstigt wird das Ganze durch restriktive Zuwanderungs- und Arbeitsmarktpolitiken<sup>9</sup> und dem wirtschaftlichen Gefälle zwischen den Ländern. Die Migration oder genauer die Arbeitsmigration von Frauen (und auch Männern) ist auf die prekäre Situation im Heimatland

---

<sup>8</sup> Im § 232 StGB besteht eine Schutzaltersgrenze von 21 Jahren, die unüblich, d.h. im Rechtsrahmen "systematisch unverständlich ist" (Frommel 2007:2)

<sup>9</sup> Reguläre Migration wird durch restriktive Einwanderungspolitiken und Gesetze verhindert. Ein illegalisierter oder unsicherer Aufenthaltsstatus macht MigrantInnen verletzlich und ausbeutbar. "Dies wurde bereits von verschiedenen internationalen Gremien festgestellt und auch gerügt. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 2010 in einem Verfahren gegen Zypern und Russland festgestellt, dass die Staaten aus Artikel 4 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit) nicht nur verpflichtet sind, ausreichend effektive Gesetze zu schaffen, um Menschenhandel zu verfolgen sowie Opferschutz und Prävention zu gewährleisten. Auch Rechtsvorschriften aus anderen Bereichen, wie zum Beispiel dem Ausländerrecht, sind so zu gestalten, dass sie Menschenhandel nicht begünstigen." (Rabe 2013:19)

zurück zu führen, auf die steigende Verantwortung der Frauen für das wirtschaftliche Überleben ihrer Familien, auf die Möglichkeiten, die sich in den Ländern des Nordens/Westens bieten und auf die Nachfrage nach billigen Arbeitskräften in den Metropolen. Letztendlich sind der persönliche Mut und die Risikobereitschaft der einzelnen Menschen für die (Arbeits-)Migration ausschlaggebend.

Opfer von Menschenhandel können Frauen (und Männer) dabei auf verschiedenen Wegen werden. Entgegen der weithin verbreiteten und in den Medien überwiegenden Darstellung werden **viele Frauen explizit für die Tätigkeit in der Prostitution in den Herkunftsländern angeworben oder migrieren selbst organisiert. Sie stimmen allerdings dann häufig Arbeitsbedingungen zu, die sie in Deutschland in der Form nicht vorfinden.** So erhalten manche nur einen geringen Teil des verdienten Geldes und können nicht frei über ihre Arbeitszeiten bestimmen. Manche können die Auswahl von Kunden oder Sexualpraktiken wenig beeinflussen. Teilweise besteht ein willkürliches und einseitig verordnetes Regelsystem in den Betrieben, Verstöße können mit Geldstrafen belegt werden. Dies Alles verstärkt die finanzielle Abhängigkeit der Frauen. Manchen wird mit der Offenlegung ihrer Tätigkeit in ihren Herkunftsländern gedroht. Aufgrund der häufig schwierigen ökonomischen Situation in den Herkunftsländern finden Frauen und Männer in der Prostitution in Deutschland - selbst unter ausbeuterischen Bedingungen - zum Teil bessere Verdienstmöglichkeiten vor (vgl. dazu u.a. auch Bundeskriminalamt 2012, Rabe 2013).

Laut Lagebericht des Bundeskriminalamts<sup>10</sup> waren selbst von **den Betroffenen von Menschenhandel etwa ein Drittel (27 Prozent in 2011, 36 Prozent in 2010 und 30 Prozent in 2012) zum Zeitpunkt ihrer Anwerbung mit der Ausübung der Prostitution einverstanden,** schwerpunktmäßig wurden sie in Bars und Bordellen, Wohnungen oder im Bereich der Straßenprostitution angetroffen. **Bei rund einem Drittel der Verfahren wurden Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung ermittelt.**

**"Das Bild des in Deutschland festgestellten Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung hat sich in den letzten Jahren nicht wesentlich verändert.** In Deutschland werden jährlich **rund 500 Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung** geführt. Die Mehrzahl der ausländischen Opfer stammt aus EU-Mitgliedstaaten und besitzt somit eine legale Aufenthaltsmöglichkeit in Deutschland... **Die Polizei kann diesem Phänomen jedoch nicht allein begegnen. Entscheidend ist ein vernetzter Ansatz von Sicherheitsbehörden, Justiz und kommunalen Behörden im Sinne einer ganzheitlichen Bekämpfung des Menschenhandels."** (BKA 2012:10)

Bei den **Tätern** zeigt sich im Lagebericht, dass sie überwiegend in kleineren Gruppen operieren, die sich jedoch im Hinblick auf Organisationsgrad und Ausprägung von Hierarchien

---

<sup>10</sup> Das jährliche Bundeslagebild des Bundeskriminalamtes (BKA) zu Menschenhandel basiert auf den Kriminalstatistiken der Bundesländer, d.h. den Meldungen der Landeskriminalämter zu den in den jeweiligen Jahren abgeschlossenen polizeilichen Ermittlungsverfahren gem. §§ 232, 233, 233a StGB. Es umfasst damit das sogenannte Hellefeld.

sehr unterscheiden (siehe auch Herz 2005). In der Regel sind die **Gruppenmitglieder familiär oder durch die gleiche regionale Herkunft** verbunden. Diese Arten der persönlichen Verbundenheit wirken sich insofern auf das Ermittlungsverfahren aus, als gerade Personen aus Einwanderergruppen und -familien auf diese innerhalb der Migration stark angewiesen sind und sich in der Fremde und nach außen erst mal wenig öffnen. Auch ist, aufgrund von Diskriminierungen und schlechten Erfahrungen mit staatlichen Organen im Heimatland, das Vertrauen darin sehr gering.

**Eine Konzentration auf mehr Strafverfolgung und Kriminalisierung scheint nicht zielführend zu sein, zumal die Mehrheit der Betroffenen (51% in 2012) von sich aus oder in Begleitung von anderen Prostituierten oder Freiern (37% in 2012) zur Polizei gingen. 24% von ihnen haben in 2012 über Beratungsstellen Kontakt aufgenommen (BKA 2012:6). Die Verbesserung der Lage aller Prostituierten wäre offenkundig ein sinnvollerer Ansatz, um den Zwang in der Prostitution zu vermindern. Menschenhandel sollte auch in der Prostitution als eine Form des Missbrauchs innerhalb der Arbeitsmigration von Menschen begriffen werden.**

**Für Außenstehende ist selbst mit Kenntnissen über das Arbeitsverhältnis und die Rahmenbedingungen Menschenhandel oft nicht erkennbar.** Die Tätigkeiten, in denen Betroffene ausgebeutet werden, sind dabei vielfältig und beschränken sich nicht nur auf Branchen wie die Prostitution. **Die Opferidentifikation stellt auch für die Polizei ein gravierendes Problem dar.** Anzeichen dafür können laut Expert\_innen u.a. sein: fehlender Pass, fehlende finanzielle Mittel, keine Sprachkenntnisse, keine Kenntnisse ihrer Rechte, keinen Zugang zum Hilfesystem, keine weiteren soziale Kontakte, Spuren von Misshandlungen, Erscheinungsbild und Verhalten. Können. Müssen aber nicht. Es gibt keine eindeutigen Indikatoren.

Zudem stellt **Ausbeutung im Grundzug ein arbeits- oder zivilrechtliches Problem** dar. Eigentlich ist **jede Form der ausbeuterischen Prostitution und ausbeuterische Zuhälterei verboten, denn Verträge sind nichtig, die verbotene Ziele verfolgen.** Legt man laut Frommel (2005) noch "den Maßstab des § 291 StGB zugrunde, wonach ein krasses Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung Kern der Strafbarkeit ist, dann wäre bei einer zivilrechtlichen Inhaltskontrolle lediglich zu prüfen, was die **Leistung und was die Gegenleistung war und ob diese in einem noch tolerierbaren Verhältnis** zueinander stehen". Zudem, so führt sie weiter aus, bestehen der **Wuchertatbestand** und die **Straftatbestände der Erpressung**, diese umfassen die gewaltsame Durchsetzung nicht zu Recht bestehender Forderungen, z.B. bezüglich Reise-/Verbringungskosten oder Mietzahlungen. Das Ganze allein mit dem Strafrecht lösen zu wollen, scheint kaum machbar.

Zu alledem gibt es über das tatsächliche Ausmaß von Menschenhandel weder national noch international belastbare Zahlen. Sie variieren und unterscheiden sich je nach zugrunde gelegter Definition von Menschenhandel, d.h. der zu erfassenden Betroffenenengruppen und je

nach Methode der Berechnung. So steht auch die geringe Anzahl Betroffener, die im Rahmen von polizeilichen Ermittlungsverfahren identifiziert werden, in deutlichem Kontrast zu den medial favorisierten hohen Schätzwerten. (siehe Rabe 2013). Diese Kluft ist immer wieder erklärungsbedürftig und wird entsprechend, d.h. im Sinne der jeweils bestehenden Annahmen und Überzeugungen genutzt. Entweder gelten sie als Beleg dafür, dass Menschenhandel kaum vor kommt oder dass die Polizei keine Handhabe hat und die Strafgesetze verschärft werden müssen.

Die schrittweise Öffnung des Arbeitsmarktes für EU-Bürgerinnen und -Bürger hat dazu geführt, dass Staatsangehörige aus Bulgarien und Rumänien bis Ende 2013 keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Deutschland aufnehmen konnten, das hieß sie konnten nur als Selbstständige tätig sein. Niedrig qualifizierte Frauen fanden somit kaum eine Beschäftigung, ihre Möglichkeiten zur Arbeitsaufnahme waren und sind stark eingeschränkt. Ein Großteil der polizeilich identifizierten Opfer von Menschenhandel kommt aus diesen Ländern.<sup>11</sup> Wie schon deutlich beschrieben wird Menschenhandel vor allem durch restriktive Zuwanderungs- und Arbeitsmarktpolitiken<sup>12</sup> und dem wirtschaftlichen Gefälle zwischen den Ländern begünstigt und ermöglicht.

#### **Fazit und Ausblick**

Es ist dringend eine **klare Trennung der Tatbestände zum Schutze der Arbeitsausbeutung und der Klärung der arbeitsrechtlichen Gegebenheiten und dem Schutz der sexuellen Selbstbestimmung** erforderlich. Hierfür müssten entsprechende Gesetze überdacht und überarbeitet sowie gegebenenfalls gestrichen werden.

Grundsätzlich sollte zu allererst die **Information über und die Stärkung der Rechte sowie die Befähigung und Ermächtigung von Frauen und Männern**, die in der Prostitution arbeiten, im Fokus stehen, so dass sie **ihr Leben nachhaltig selbstbestimmt in die Hand nehmen** können. Dieser Ansatz ist fundamental und schützt jeden Menschen am besten vor Gewalt und Ausbeutung. Selbstverständlich muss auch in einem zweiten Schritt über Unterstützungen, Hilfesysteme, Strafen und Strafverfolgung nachgedacht werden, aber dies sollte erst in einem zweiten Schritt erfolgen, denn dann sind die Taten bereits geschehen. Für den genannten

---

<sup>11</sup> Laut Bundeslagebericht des BKA (2012) haben in Deutschland im Jahre 2012 die Strafverfolgungsbehörden insgesamt 491 Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung abgeschlossen. Dies betraf insgesamt 612 Menschen, davon waren 96% Frauen. 90% von ihnen kamen aus europäischen Ländern. Die mit Abstand drei größten Gruppen bildeten Menschen aus Bulgarien (25%), Rumänien (21%) und Deutschland (21%).

<sup>12</sup> Reguläre Migration wird durch restriktive Einwanderungspolitiken und Gesetze verhindert. Ein illegalisierter oder unsicherer Aufenthaltsstatus macht Migranten und Migrantinnen verletzlich und ausbeutbar. "Dies wurde bereits von verschiedenen internationalen Gremien festgestellt und auch gerügt. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 2010 in einem Verfahren gegen Zypern und Russland festgestellt, dass die Staaten aus Artikel 4 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit) nicht nur verpflichtet sind, ausreichend effektive Gesetze zu schaffen, um Menschenhandel zu verfolgen sowie Opferschutz und Prävention zu gewährleisten. Auch Rechtsvorschriften aus anderen Bereichen, wie zum Beispiel dem Ausländerrecht, sind so zu gestalten, dass sie Menschenhandel nicht begünstigen." (Rabe 2013:19)

"Empowerment-Ansatz" ist es notwendig über angemessene Rahmenbedingungen jenseits von Strafen nachzudenken.

Dabei sollte strikt respektiert werden, dass Frauen und Männer durchaus die **ExpertInnen ihrer eigenen Lebenswelt** und nicht zu bevormunden sind. Bevormundungen, insbesondere aus vermeintlicher, vielleicht auch falsch verstandener, (Für-) Sorge, haben viele Menschen, insbesondere Frauen, lange genug erlebt und gelitten und sind wenig hilfreich.<sup>13</sup>

Die Welt ist sehr vielfältig und es gibt nicht die eine Wahrheit und den einen Weg.

Aber es bestehen grundsätzlich die Menschenrechte und die gelten für alle - ob nun SexarbeiterIn oder nicht. Freiheit und Schutz sind zwei fundamentale und sehr zentrale Kategorien, die hier gut, fundiert und überlegt gegeneinander abgewogen werden müssen.

**Um Menschenhandel nachhaltig zu begegnen, wäre der erste und naheliegende Schritt eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen legal im Sexgewerbe arbeitender Menschen.**

Ausbeutung lässt sich, wie die Strafrechtlerin Monika Frommel treffend zusammenfasste, "nicht mit polizeilichen Mitteln feststellen, wenn Finanzämter untätig geblieben sind"(Frommel 2007: ). Ausbeutung kann auch von anderen Behörden letzten Endes nur dann festgestellt werden, wenn Verträge bestehen, Bücher geführt werden und entsprechende Befugnisse zur Überprüfung bestehen. "Zwang in und Zwang zur Prostitution ist strafrechtlich verfolgbar, aber nur dann, wenn Prostituierte Anzeigen erstatten, was voraussetzt, dass die **Rechtsstellung von Prostituierten** der anderer ArbeitnehmerInnen und Selbständigen faktisch angenähert wird... Der Straftatbestand der ausbeuterischen Prostitution läuft daher weitgehend leer, wenn dem strafrechtlichen Verbot keine verwaltungs- und zivilrechtlichen Pflichten zugrunde liegen, wenn also verwaltungsrechtliche Genehmigungen nicht zur Überprüfung der Arbeitsverhältnisse führen." (M. Frommel 2007: )

**Um die Rahmenbedingungen zu verbessern wäre zum einen ein durchdachtes Gesamtkonzept, dass auch gewerberechtliche und bauordnungsrechtliche Veränderungen umfasst, für eine legale Prostitution notwendig.**

**Ziel wäre es, einen geregelteren Markt zu schaffen, damit sich dort überhaupt Ausbeutung feststellen lassen würde. Das kann aber nur sinnvoll in Angriff genommen werden, wenn man über zivilrechtliche Schutzrechte nachdenkt,** z.B. als geschütztes Rechtsgut die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit ansieht. Sie ist laut Frommel (2007) nicht erst dann verletzt, wenn die Prostituierte wegen zu hoher Abgaben nicht mehr aussteigen kann, sondern immer dann, wenn das Preis-Leistungs-Verhältnis erheblich gestört ist. Eine aktive Strategie gegen Ausbeutung wäre dringend notwendig und kann nur zivilrechtlich greifen. Standards für angemessene Löhne und gewerbliche Mieten können nur hier gebildet werden. Zivilverfahren

---

<sup>13</sup> So werden z.B. Sexarbeiterinnen ihre Kinder in Schweden grundsätzlich entzogen, wenn sie diese Tätigkeit ausüben wollen und dies bekannt ist. Sexarbeiter/innen wird hier jede fundierte Selbst-Einschätzung hinsichtlich ihrer Tätigkeit abgesprochen. Sie werden durch das Gesetz kriminalisiert, stigmatisiert, müssen ihre Tätigkeit heimlich ausführen, haben keine Rechte und können nichts einklagen. In einem Fall ging das Fürsorgerecht dann an den bekanntermaßen gewalttätigen Ehemann/Vater, der seine Exfrau (die Sexarbeiterin) dann bei einem Treffen in einer Behörde ermordete. Dieses Vorgehen widerspricht den verbrieften Menschenrechten.

zur Klärung, welche Verträge und Absprachen (auch faktische Arbeitsverhältnisse) gegen das Verbot der „Ausbeutung“ verstoßen und deshalb nichtig sind (§ 134 BGB), könnten und müssten geführt werden. Hier gilt es die Rechte der Betroffenen zu stärken und das "Rotlicht" aus der Grauzone zu holen.

***Zum anderen müssen die Betroffene über ihre Rechte aufgeklärt und als Rechtssubjekte ernst genommen werden. Zentral ist hierbei, dass sich eine Rechtssicherheit entwickeln kann, d.h. dass sie diese Rechte nicht nur kennen, sondern sie ihnen auch zur Verfügung stehen und sie diese bei Bedarf in die Hand nehmen können. Dafür braucht es Vertrauen in einen funktionierenden Rechtsstaat, und seine VertreterInnen.*** Es braucht die Gewissheit nicht diskriminiert, stigmatisiert und gegebenenfalls abgeschoben zu werden. Repression und Strafverfolgung alleine lösen dieses Problem nicht.

Zudem müsste sich hierfür auch die professionelle Beratung für die Betroffenen verändern. Es ist längst offensichtlich, dass in diesem Kontext eine ausschließliche Orientierung an der sexuellen Ausbeutung im Sinne von sexualisierter Gewalt völlig unzureichend ist. Sexualisierte Gewalt liegt in einem Drittel der Fälle vor, zudem besteht hierzu ein kompetentes Beratungsnetzwerk. Die Lebens- und Arbeitssituation der Frauen und Männer, die nach Deutschland migriert und in der Prostitution tätig sind, ist unterschiedlich. Die meisten Probleme haben vielfältige Ursachen, die nicht zwangsläufig in der Ausübung der Tätigkeit an sich liegen. Die vorhandenen Netzwerke und Bezüge der Frauen und Männer, d.h. ihre Ressourcen, müssen weitaus stärker mit einbezogen werden. Das bedarf einer entsprechend differenzierten Herangehensweise, die zum Ziel haben muss die Menschen zu ermächtigen, ihr Leben selbst gestaltend in die Hand nehmen zu können - jenseits von unseren individuellen Vorstellungen darüber wie ein 'gutes Leben' aussehen soll und jenseits der Vorgaben seitens der Beratungen.

Sich wie bei der Umsetzung des ProstG nur auf die Erleichterung des Ausstiegs aus der Prostitution, der Bekämpfung krimineller Erscheinungsformen und den Jugendschutz zu konzentrieren, reicht dafür nicht aus. Es geht an der Realität vieler Betroffenen vorbei. Mit diesen Ansätzen vertragen sich zudem die sozial-rechtliche Stärkung und Ermächtigung der Prostituierten und die rechtliche Regulierungen der Branche nur bedingt.

**Angemessene Ansätze zur Verbesserung einer Situation** können nur mit sehr guter Kenntnis derselben entwickelt und durchgesetzt werden. Das Recht des sexuellen Dienstleistungsgewerbes muss erst noch entwickelt und geschrieben werden. Das setzt allerdings voraus, dass man sich die strukturellen und ökonomischen Rahmenbedingungen genauer anschaut, das heißt:

- erstens müssen die strukturellen (Arbeits-)Bedingungen von weiblichen, männlichen und trans\* Prostituierten, die aus unterschiedlichen Ländern migriert sind und in den verschiedenen Prostitutionssegmenten arbeiten, berücksichtigt werden,
- zweitens müssen die Fragen, was genau in der Prostitution wie stattfindet und

- drittens wie sich darin genau Menschenhandel ausgestaltet, fundiert beantwortet und
- viertens die Branche, d.h. Sexarbeiter\_innen, Bordellbetreiber\_innen und Expert\_innen dazu gehört werden.

Sich mit Menschen aus dieser Branche ernsthaft an einen Tisch zu setzen und gemeinsam gestaltend nach Lösungen zu suchen, scheint bis heute kaum denkbar – ein starkes gesellschaftliches Tabu würde damit berührt und fallen. Aber erst dann können fundierte Vorschläge für mehr Transparenz und eine bessere Ausgestaltung gemacht werden, die rechtlich und in der Umsetzung ihren Niederschlag finden und bindend sein müssten.

Es könnten und **müssten gemeinsam Standards, Regulierungen und Ausgestaltungen – wie in anderen Branchen auch – mit allen Beteiligten aus der Branche, den entsprechenden Verwaltungen und Politiker\_innen erarbeitet** werden - auch um hier die Ausbeutung überhaupt definieren zu können. Sie fehlen bis heute, auch wenn es erste Versuche gab (siehe BMFSFJ 2012). So hat auch ein Workshop organisiert vom BMFSFJ zur **"Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten"** gezeigt (mit der Fragestellung, ob dies "ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation von Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels" wäre), dass ein weitgehender Konsens darin bestand, dass es "zur Erreichung von mehr Transparenz im „Rotlichtmilieu“ und zur Eindämmung von kriminellen Begleiterscheinungen einer effektiveren behördlichen Kontrolle gewerblicher Betätigungen im Umfeld von Prostitution bedarf." (BMFSFJ 2012:7)

Auch eine Kriminalisierung von Kunden zur Lösung dieser komplexen Probleme ist völlig ungeeignet und setzt am falschen Ende an. Sie stellt eine ganze Branche wieder ins Zwielicht. Die Ausbeutung der Arbeitskraft sollte stärker in den Fokus der Bekämpfung des Menschenhandels rücken.

**Nur hier, bei den Verantwortlichen, u.a. den Arbeit- und Gesetzgebern mit entsprechenden Änderungen im Zivil-, Arbeits-, Gewerbe- und Bauordnungsrecht und der Stärkung und Sicherung der Rechte von Prostituierten kann der Ansatz zu nachhaltigen Verbesserungen liegen.**

Betreiber eines Bordells und diejenigen, die einen Straßenstrich organisieren, unterlägen damit klaren Rechten und Pflichten. Es bestehen eine Vielzahl unterschiedlicher Geschäftsmodelle von Prostitutionsstätten für die es nur wenig ausdifferenzierte und geringe **gewerberechtliche Anforderungen und Regelungen** gibt. Das hat logischer Weise eine entsprechend geringe behördliche Kontrolldichte zur Konsequenz, gerade auch im Vergleich zur hohen Kontrolldichte anderer Gewerbearten. "Polizeiliche Kontrollbefugnisse setzen in der Regel erst dann ein, wenn die Schwelle des Verdachts auf eine strafrechtlich relevante Tat erreicht ist, sie können daher diese Lücke nicht schließen. Verdachtsunabhängige polizeiliche oder ordnungsbehördliche Kontrollen sind – je nach landesrechtlichen Gegebenheiten – nur sehr eingeschränkt möglich." (BMFSFJ 2012:7)



Ein solcher Ansatz mit dann entsprechend möglichen, sinn- und wirkungsvollen Kontrollen wäre mit Sicherheit den jetzigen doch wieder leerlaufenden Überwachungs-/Kontroll sowie Kriminalisierungsversuchen weit überlegen und einem Zusammenleben aller Beteiligten weitaus förderlicher.

**Christiane Howe** ist Soziologin und hat neben Forschungen zu Migration / Partizipation / Diskriminierungen mehrere empirische, qualitative Forschungsprojekte und Gutachten zu verschiedenen Feldern in der Prostitution entwickelt und durchgeführt, u. a. zum Prostitutionsgesetz, zu Geschlechterverhältnissen und Sexualität am Beispiel von Migrantinnen und ihren Kunden in der Prostitution, zum Wirkungsgefüge von Raum und Geschlecht am Beispiel des Frankfurter Bahnhofsviertels, zur Rolle von Kunden im Kontext von Menschenhandel und zum konflikthaften Verhältnis von städtischem Raum und Straßenprostitution. Zurzeit arbeitet sie an der Humboldt Universität zu Berlin an einer ethnografischen Studie zur polizeilichen Kriminalprävention.  
*Kontakt: howe@hu-berlin.de*

## Literatur

- Bundeskriminalamt (2011): Menschenhandel Bundeslagebild 2011. Wiesbaden
- Bundeskriminalamt (2012): Menschenhandel Bundeslagebild 2012. Wiesbaden
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ/2012): Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten - ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation von Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels? Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts: Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht. 2. Auflage. Rostock
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ/2007): Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelungen der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz- ProstG). Osnabrück
- Deutscher Bundestag (2001): Gesetzentwurf zur Verbesserung der rechtlichen und sozialen Situation der Prostituierten von den Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Drucksache 14/5958, 14. Wahlperiode
- Deutscher Bundestag (2013): Soziale Rechte bulgarischer und rumänischer EU-Bürgerinnen und -Bürger in Deutschland. Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke. Drucksache 18/223, 18. Wahlperiode
- Frommel, M. (2007): Schutz der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegungsfreiheit von Prostituierten. Vortrag zum Strafverteidigertag am 24. März 2007 in Rostock
- Gerheim, U. (2012): Die Produktion des Freiers. Macht im Feld der Prostitution. Eine soziologische Studie. Bielefeld
- Grenz, S. (2007): Unheimliche Lust. Über den Konsum sexueller Dienstleistungen. 2. Auflage. Wiesbaden
- Helfferrich, C./Kavemann, B./Rabe, H. (2010): Determinanten der Aussagebereitschaft von Opfern des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung. Eine qualitative Opferbefragung. Köln
- Herz, A. L. (2005): Menschenhandel. Eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis. Berlin
- Howe, C. (2006): Bilderwelten - Innenwelten. Prostitution und das Verhältnis der Geschlechter. In: Mythos Europa - Prostitution, Migration, Frauenhandel. Osteuropa, 56 Jg., Heft 06. Berlin
- Howe, C. (2007): Männer(bilder) im Rahmen von Prostitution – die Konstruktion des Freiers. In: Luedtke, Jens/Baur, Nina (Hrsg.) (2007): Was macht den Mann zum Mann. Beiträge zur Konstruktion von Männlichkeiten in Deutschland. Leverkusen

- Howe, C. (2011): Nachbarschaften und Straßen-Prostitution – Konfliktlinien und Lösungsansätze im Raum rund um die Kurfürstenstraße in Berlin. Im Auftrag des Bezirksbürgermeisters von Tempelhof-Schöneberg, unter Mitarbeit von Milena Sunnus. Berlin
- Howe, C. / Haug, G. / Hemmerich, R. (2012): Reise durch ein Viertel - 30 Menschen erzählen. Nachbarschaft und Straßenprostitution - Wie geht das? Hrsg. vom Bezirksamt Tempelhof-Schöneberg von Berlin, Abt. Gesundheit, Soziales, Stadtentwicklung
- Hydra Prostituiertenprojekt (1991): Freier. Das heimliche Treiben der Männer. Hamburg
- HWG e.V., Drößler (1992), C.: Women at Work, Sexarbeit, Binnenmarkt und Emanzipation. Marburg
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg./2013): Brücker, H./Hauptmann, A./Vallizadeh, E. (2013): Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien - Arbeitsmigration oder Armutsmigration? Kurzbericht Nr. 16, Nürnberg
- Kleiber, D. (1991): AIDS und Sextourismus. Hannover
- Kleiber, D. (1994): Prostitutionskunden. Eine Untersuchung über soziale und psychologische Charakteristika von Besuchern weiblicher Prostituiertes in Zeiten von AIDS. Baden-Baden
- Langer, Antje (2010): Auffallen ohne entdeckt zu werden. Interaktionen von Prostituierten und Freiern auf dem 'Drogenstrich'. In: Benkel, Thorsten (Hrsg.): Das Frankfurter Bahnhofsviertel - Devianz im öffentlichen Raum. Wiesbaden. S. 183-208
- Löw, M./Ruhne, R.: Prostitution. Herstellungsweisen einer anderen Welt. Berlin 2011
- Rabe, H. (2013): Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung in Deutschland. Aus: Das Parlament/ Beilage Aus Politik und Zeitgeschichte Nr. 9/25.2.2013, Thema: Prostitution (<http://www.das-parlament.de/2013/09/Beilage/003.html>). Berlin
- Rothe, A. (1997): Männer, Prostitution, Tourismus, Wenn Herren reisen... Münster
- Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2013): Erfolgsfall Europa? Folgen und Herausforderungen der EU-Freizügigkeit für Deutschland. Jahresgutachten 2013 mit Migrationsbarometer. Berlin
- Velten, D. (1994): Aspekte der sexuellen Sozialisation. Eine Analyse qualitativer Daten zu biografischen Entwicklungsmustern von Prostitutionskunden. Berlin