



Ausschussdrucksache 20(13)123b

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 23. September 2024

zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU

„Menschenunwürdige Zustände in der Prostitution beenden – Sexkauf bestrafen“

BT-Drs. 20/10384

Erika Krause-Schöne, Gewerkschaft der Polizei

Sexarbeit ist in Deutschland seit 2002 rechtlich geregelt und legal. Laut Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG), gültig seit 1. Juli 2017, besteht für Prostituierte eine Anmeldepflicht und für Prostitutionsgewerbe eine Erlaubnispflicht. Bei der gegenwärtigen Diskussion zum Thema Prostitution wird aber viel zu selten zwischen erlaubter, angemeldeter Sexarbeit und illegaler Prostitution unterschieden. Aus Sicht der GdP ist grundlegend die legale, freiwillige Sexarbeit entsprechend der Gesetzgebung von der unerlaubten Prostitution, bis hin zum Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, zu unterscheiden.

Sexarbeit ist eine freiwillig erbrachte Dienstleistung in einem einvernehmlichen Vertrag zwischen zwei erwachsenen Geschäftspartner*innen im Sinne der rechtlichen Vorgaben. Ohne beidseitiges Einverständnis unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben liegt keine Sexarbeit vor, sondern eine erzwungene Sexualität, also Gewalt, bis hin zu Zwangsprostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Diese klare Abgrenzung zwischen legaler, freiwilliger Sexarbeit und erzwungener Sexualität erfolgt in der Diskussion um die Einführung des Nordischen Modells in Deutschland – betr. Sexkaufverbot und der generellen Freierstrafbarkeit – viel zu selten.

Tab. 1: Nach dem ProstSchG gültig angemeldete Prostituierte und Prostitutionsgewerbe in Deutschland:

	Gültig angemeldete Prostituierte	Gültige Erlaubnisse für ein Prostitutionsgewerbe
2018	32.799	1.600
2019	40.369	2.167
2020	24.940	2.285
2021	23.743	2.286
2022	28.278	2.314
2023	30.636	2.312

Quelle: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Prostituiertenschutz/inhalt.html#236380>

Gegenüber dem Hellfeld (Tab. 1) sind die Zahlen zur illegalen Prostitution, insbesondere auch für den Straftatbestand Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, wenig aussagekräftig. Da es sich dabei um ein Kontrolldelikt handelt, ist von einem großen Dunkelfeld auszugehen – Zwang und Ausbeutung finden im Verborgenen statt, Opfer geben sich häufig nicht zu erkennen.

Durch den BKA-Lagebericht „**Menschenhandel und Ausbeutung**“ für 2023 ist ersichtlich, dass Ermittlungsverfahren zu Menschenhandel zum Zweck sexueller Ausbeutung mit folgendem Ergebnis geführt wurden:

- 299 Verfahren (-13,6 % Veränderung zum Vorjahr), darunter 406 ermittelte Opfer (- 14,7 %) und 420 Tatverdächtige (- 13,9 %).

- Dabei hat sich die Verlagerung der vorherrschenden Bar- und Bordellprostitution sowie der Straßenprostitution hin zur Ausbeutung in der Wohnungsprostitution (Wohnungsprostitution, Haus- und Hotelbesuche), fortgesetzt, wie sie sich bereits 2022 abzeichnete.
- Rund ein Drittel der Opfer (32,9 %), deren Alter ermittelt werden konnte, waren unter 21 Jahre alt. Der Altersdurchschnitt liegt (wie im Vorjahr) bei 27 Jahren.
- Allein durch die Loverboy-Methode wurden 21,9 % der ermittelten Opfer angeworben. Sie zielt darauf ab, weibliche Minderjährige und junge Frauen unter Vorspiegelung einer Liebesbeziehung in ein emotionales Abhängigkeitsverhältnis zu bringen, um sie in der Folge an die Prostitution heranzuführen und auszubeuten.

Forderungen der GdP

(1)

Die GdP spricht sich gegen ein generelles Verbot der Prostitution aus. Sie tritt für die klare Abgrenzung von legaler, freiwilliger Sexarbeit und illegaler Prostitution ein und fordert – analog zum Nordischen Modell – die breite gesellschaftliche Aufklärung sowie flächendeckende, finanziell abgesicherte Ausstiegsprogramme für Prostituierte. Der Opferschutz muss grundlegend gestärkt werden.

Ein generelles Verbot der Prostitution führt zu einer Verlagerung der Sexarbeit / Prostitution in den illegalen Bereich und stellt keine Unterstützung zur Ursachenbekämpfung von Prostitution dar. Erfahrungen aus dem Nordischen Modell zeigen auf, dass Prostitution nicht einfach verschwindet. Die Verlagerung der freiwilligen Sexarbeit in das kriminelle Milieu führt zum Abdriften dieses Phänomens ins „Dunkelfeld“ und erschwert die Verfolgung von schwersten Straftaten, zum Nachteil von Menschen, insbesondere Frauen, die zur Prostitution gezwungen werden. Die vermeintliche Verhinderung von Menschenhandel und Zwangsprostitution kann auch eine Verschiebung der Nachfrage in die Digitalen Netze zur Folge haben.

(2)

Eine generelle Bestrafung von Freiern nach dem Nordischen Modell wird ebenfalls abgelehnt, da damit neben den Freiern gerade auch die Prostituierten der Gefahr der Kriminalisierung ausgesetzt werden. Prostitution würde in nicht kontrollierbare Räume verlagert, wo die betroffenen Frauen schutzlos sowohl Freiern als auch Zuhältern ausgesetzt werden. Damit ginge den Ermittlungsbehörden eine wichtige Gruppe von Zeug*innen im Strafverfahren verloren.

Ein Schritt zur Bekämpfung illegaler Prostitution und Menschenhandel wäre jedoch, Freiern eine Mitverantwortung aufzuerlegen und die Unterstützung von Zwangsprostitution unter Strafe zu stellen. Durch die Legalisierung der Prostitution kann jede Prostituierte mit entsprechenden Ausweispapieren selbstbestimmt der Tätigkeit nachgehen. Ein Fehlen dieser Papiere begründet zumindest einen Anfangsverdacht der unerlaubten Tätigkeit bis hin zur Illegalität. Eine Nichtbeachtung könnte dann auch zu einer strafrechtlichen Verfolgung des Freiers führen.

(3)

Der Bereich der Sexarbeit / Prostitution ist aus polizeilicher Sicht ein Kontrolldelikt: Bei Kontrollen wird die illegale Prostitution (Kontrollkriminalität) festgestellt. Die Erstattung von Anzeigen

erfolgt nicht eigeninitiativ, deswegen sind proaktive, polizeiliche Aktivitäten im Kriminalitätsbereich der sexuellen Ausbeutung unverzichtbar. Die Fachdienststellen bei der Polizei sind zu stärken.

(4)

Wichtig ist außerdem die Verbesserung der Zusammenarbeit der Polizei mit den Fachberatungsstellen, wie sie u. a. vom KOK koordiniert werden. Durch sie ist eine bessere Betreuung der Opfer gewährleistet, die auch die Beweisführung in Strafverfahren unterstützt.

Die Stärkung der Fachberatungsstellen in personeller und finanzieller Sicht ist dringend notwendig.

(5)

Zudem sind die „Runden Tische“ unter Beteiligung von Staatsanwaltschaft, Polizei, Zoll, Ordnungsämter, Jugendbehörden und Fachberatungsdienststellen für einen ganzheitlichen Ansatz zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck sexueller Ausbeutung weiter auszubauen. Der Austausch der Datenlagen unter den unterschiedlichsten Behörden bei Verdachtsmomenten muss erleichtert werden.

Insbesondere dem Zoll kommt eine besondere Rolle zu, denn die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) hat nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz die illegale Beschäftigung zu bekämpfen. Hier fehlt aus Sicht der GdP die Ergänzung um Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung, da beide Bereiche sich in der illegalen Beschäftigung wiederfinden und somit durch die Mindestlohnkontrollen ebenfalls erkannt werden können.

(6)

Die Forderung der GdP, das Mindestalter zur Ausübung von Sexarbeit auf das 21. Lebensjahr anzuheben, ist bisher nicht umgesetzt worden, obwohl es sich bei der Prostitution um eine gefahren geneigte Tätigkeit / Arbeit handelt.

(7)

Die Zahlen des BKA-Lageberichts zeigen auf, dass es sich um ein Kontrolldelikt handelt. Wenn keine illegale Prostitution / Zwangsprostitution zahlenmäßig festgestellt wird, könnte dies ein Rückschluss auf fehlende bzw. zu geringe behördliche Kontrollmaßnahmen sein. Zuständig für Kontrollen von gemeldeten Prostitutionsstätten sind die beauftragten Stellen im kommunalen Bereich, wie z. B. Gewerbeämter, die aber aufgrund des Personalmangels im öffentlichen Dienst zumeist chronisch unterbesetzt sind. Angesichts ihrer Aufgabenfülle können sie ihrer Kontrollfunktion kaum umfassend gerecht werden.

Fazit

Der durch die Fraktion der CDU/CSU aufgeführte Forderungskatalog ist für den Bereich der illegalen Prostitution, Ausbeutung und Menschenhandel in vielen Punkten, wie die finanzielle Unterstützung für Aussteigerinnenprogramme, zu begrüßen. Doch das Prostitutionsverbot allein ist kein Allheilmittel gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel zum Zweck sexueller

Ausbeutung. Es führt vielmehr zur Verdrängung der Sexarbeit als Straftat in die Illegalität, wodurch keine Unterscheidung im Kriminalitätsfeld mehr möglich ist. Der Schutz von Sexarbeiterinnen ist in der Illegalität so gut wie unmöglich und die polizeilichen Ermittlungen werden noch schwieriger. Das Lagebild umfasst bisher die Straftaten Menschenhandel, Zwangsprostitution, Ausbeutung von Prostituierten, Zuhälterei, aber das Ausmaß des Dunkelfeldes würde durch ein generelles Verbot der Prostitution noch größer – somit auch die Schwierigkeit der Identifizierung von Tätern und Opfern.

Die GdP spricht sich daher gegen die Einführung des Nordischen Modells in Deutschland (betr. Sexkaufverbot und generelle Freierstrafbarkeit) aus und fordert, trennscharf zwischen Sexarbeit und erzwungener Sexualität wie Zwangsprostitution zu unterscheiden. Hierzu muss bundesweit eine konsequente Umsetzung des ProstSchG (in Verantwortung der Länder) erfolgen, so dass Hellfeldzahlen zusammengetragen werden. Die Evaluierung des Gesetzes durch das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) im Auftrag des BMFSFJ stellt einen wichtigen Baustein für die Weiterentwicklung gesetzlicher Regelungen dar, mit der ggf. weitere Voraussetzungen für den differenzierten Umgang mit Sexarbeit auf der einen und erzwungener Sexualität, also Gewalt bis hin zu Zwangsprostitution und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, auf der anderen Seite geschaffen werden. Hier trennscharf zu unterscheiden, bleibt unverzichtbar.