

Sexarbeiter*innen im Visier von Polizei & Justiz: Täter oder Opfer?

Offizielle Daten zeigen: Es findet ein schleichender Abschied von der bislang herrschenden „Opfer“-Perspektive statt. Immer mehr Sexarbeiter*innen werden von Staat und Justiz als Täter*innen behandelt.

Nach allgemein vorherrschender Lesart gelten Sexarbeiter*innen als angeblich „vulnerable“ Berufsgruppe, denen der deutsche Staat in großzügiger Weise seinen Schutz angedeihen lässt. Eine derartige Sicht der Dinge wird mit Neusprech-Begriffen wie „Prostituiertenschutzgesetz“ u. ä. gezielt inszeniert. Doch diese verdächtig kuschelig klingende Wohlfühl-Terminologie – wer hätte es gedacht? – hält nicht, was sie verspricht.

Allein 11 der insgesamt 38 Paragraphen des ProstSchG nehmen explizit und implizit Bezug auf Bestimmungen eines prostitutionsspezifischen Sonderstrafrechts. Folgt man dem herrschenden Konsens, so dient auch das Strafrecht einzig und allein dem Schutz des sexuellen Selbstbestimmungsrechts von Sexarbeiter*innen. Doch stimmt das wirklich? Schauen wir mal genauer hin und machen den heute so üblichen „Faktencheck“.

Unter den rund 320 Straftatbeständen des bundesdeutschen Strafgesetzbuchs finden sich aktuell alleine sieben Paragraphen, die sich ausschließlich mit Prostitution befassen:

- ▶ § 184 f StGB („Ausübung der verbotenen Prostitution“)
- ▶ § 184 g StGB („Jugendgefährdende Prostitution“)
- ▶ § 180 a StGB („Ausbeutung von Prostituierten“)
- ▶ § 181 a StGB („Zuhälterei“)
- ▶ § 232 Abs.1a StGB („Menschenhandel“ in die Prostitution)
- ▶ § 232 a StGB („Zwangsprostitution“)
- ▶ § 233 a Abs.1 StGB („Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung“)

Kein anderer Beruf wird in dieser Art und Weise (straf-)rechtlich reglementiert. Die Strafrechtsparagraphen zu Prostitution erweisen sich daher als Ausdruck einer rechtlichen Sonderbehandlung – genau genommen: einer diskriminierenden rechtlichen Ungleichbehandlung.

In zwei der genannten sieben Strafrechtsparagrafen (§ 184 f u. § 184 g StGB) erscheinen Sexarbeiter*innen ausschließlich als Tatverdächtige bzw. Täter*innen. In den verbleibenden fünf Paragraphen hingegen erscheinen sie als Geschädigte, was mit dem religiös unterlegten Begriff des „Opfers“ umschrieben wird. Doch diese fünf „Schutz“-Paragraphen schützen Sexarbeiter*innen nicht wirklich. Denn sie vermischen gezielt freiwilliges und einvernehmliches Handeln mit Nötigungshandlungen und Gewalt. Beides wird gleichermaßen kriminalisiert, wenn auch mit unterschiedlichem Strafmaß.

Sperrgebiete: Sexarbeiter*innen als Täter

Die beiden 1975 eingeführten Strafrechts-Paragraphen ‚**Ausübung der verbotenen Prostitution**‘ und ‚**Jugendgefährdende Prostitution**‘ fokussieren dagegen auf Sexarbeiter*innen als Täter*innen. Dabei handelt es sich um die Fortführung von seit 1927 bestehenden prostitutionsspezifischen Straftatbeständen, die 1974 mit der Streichung des seinerzeitigen § 361 StGB wegfielen, aber am 1. Januar 1975 in Art. 297 des neu geschaffenen Einführungsgesetzes Strafgesetzbuch (EGStGB) sowie im damaligen § 184 a StGB (heute: § 184 f StGB) wieder auferstanden. § 184 f StGB gründet dabei auf § 120

Ordnungswidrigkeitengesetz und erklärt den „beharrlichen Verstoß“ gegen eine Sperrgebiets-Rechtsverordnung zu einer Straftat.

1. Januar 1975

Artikel 297 EGStGB („Verbot der Prostitution“)

- (1) Die Landesregierung kann zum **Schutz der Jugend** oder des **öffentlichen Anstandes**
1. für das **ganze Gebiet einer Gemeinde bis zu fünfzigtausend Einwohnern**,
 2. für **Teile des Gebiets einer Gemeinde über zwanzigtausend Einwohner** oder eines gemeindefreien Gebiets,
 3. **unabhängig von der Zahl der Einwohner** für öffentliche Straßen, Wege, Plätze, Anlagen und für sonstige Orte, die von dort aus eingesehen werden können, im ganzen Gebiet oder in Teilen des Gebiets einer Gemeinde oder eines gemeindefreien Gebiets
- durch Rechtsverordnung verbieten, der Prostitution nachzugehen.**
Sie kann das Verbot nach Satz 1 Nr. 3 auch auf bestimmte Tageszeiten beschränken.
- (2) Die Landesregierung kann diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf eine oberste Landesbehörde oder andere Behörden übertragen.
- (3) Wohnungsbeschränkungen auf bestimmte Straßen oder Häuserblocks zum Zwecke der Ausübung der Prostitution (Kasernierungen) sind verboten.

1. Januar 1975

§ 184 f StGB („Ausübung der verbotenen Prostitution“)

Wer einem durch Rechtsverordnung erlassenen Verbot, der Prostitution an bestimmten Orten überhaupt oder zu bestimmten Tageszeiten nachzugehen, **beharrlich zuwiderhandelt**, wird mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen bestraft.

In Deutschland wird gerne von einem „liberalisierten“ Umgang mit Prostitution schwadroniert. Doch die Realität des Prostitutionsgewerbes sieht anders aus.

Gestützt auf Art. 297 EGStGB machen die Bundesländer ausgiebig Gebrauch von der Möglichkeit flächendeckender Prostitutionsverbote. Das Ausmaß dieser Prostitutionsverbote ist nicht immer leicht zu bestimmen. Denn in zehn der sechzehn Bundesländer obliegt die Festlegung von Sperrgebieten den regionalen Regierungspräsidien, die für eine bestimmte Zahl von (Land)kreisen zuständig sind. Da wird es schnell unübersichtlich.

In sechs Bundesländern allerdings, auf die wir uns fortan beziehen, liegt jedoch eine landesweit geltende Regelung vor, die einen ziemlich genauen Einblick in den bundesdeutschen Umgang mit und das Ausmaß von Sperrgebieten ermöglicht.

Dabei handelt es sich um die Bundesländer Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen, Mecklenburg Vorpommern, Thüringen und das Saarland – mithin Flächenstaaten mit hoher als auch geringerer Bevölkerungsdichte.

Mit einer Fläche von 166,7 km² sowie 4.986 Gemeinden repräsentieren diese sechs Bundesländer nahezu die Hälfte der Gesamtfläche Deutschlands (46,6 %) bzw. knapp die Hälfte (46,2 %) aller 10.796 Gemeinden hierzulande. Mit zusammen 33 Mio. Einwohner*innen stellen diese Bundesländer 40 % der insgesamt 84 Mio. aktuell in Deutschland lebenden Menschen.

Mit ihren landesweit geltenden Sperrgebiets-Regelungen bezüglich Prostitution bieten diese sechs Bundesländer einen verlässlichen Indikator für das erschreckend hohe Ausmaß der rechtlichen Diskriminierung und sozialen Ausgrenzung, denen Sexarbeiter*innen in der Ausübung ihres Berufes im 21. Jahrhundert hierzulande nach wie vor konfrontiert sind. Zugleich liefern sie ein problematisches Sittengemälde der Verhältnisse in diesem Land, das

in krassem Gegensatz steht zu der gern zur Schau gestellten Rolle als Beschützer von Prostituierten.

TABELLE 01: Bundesländer mit landesweiten Prostitutionsverboten

Nr.	Bundesland	Prostitution verboten:
01	Sachsen	in Gemeinden bis zu 50.000 Einwohnern
02	Baden-Württemberg	in Gemeinden bis zu 35.000 Einwohnern
03	Saarland	in Gemeinden bis zu 35.000 Einwohnern
04	Bayern	in Gemeinden bis zu 30.000 Einwohnern
05	Thüringen	in Gemeinden bis zu 30.000 Einwohnern
06	Mecklenburg-Vorpommern	in Gemeinden bis zu 15.000 Einwohnern

Man sollte jedoch aus diesen landesweiten Regelungen nicht schließen, dass in Gemeinden mit jeweils höheren Einwohnerzahlen Prostitution überall erlaubt sei. Das ist mitnichten der Fall. Lediglich in einigen wenigen als „Toleranzzone“ ausgewiesenen Straßenzügen ist Prostitution erlaubt. Die restlichen Stadtgebiete gelten ebenfalls als Sperrgebiet.

Ein extrem abschreckendes Beispiel in dieser Hinsicht ist die bayerische Landeshauptstadt München, die durch 27 innerstädtische Sperrbezirke nahezu flächendeckend zur No-Go-Area für Sexarbeiter*innen ausgestaltet wurde.

Geht man von den Regelungen aus, für welche Gemeinden in den besagten Bundesländern ein totales Prostitutionsverbot gilt, so ergibt sich das folgende differenzierte Bild:

Im Ergebnis gilt für diese sechs Bundesländer:

- ▶ **65 % der Bevölkerung** lebt in Orten, in denen die Prostitutionsausübung per Gesetz verboten ist;
- ▶ auf **93 % der Fläche** ist in Deutschland der Kauf und Verkauf sexueller Dienstleistungen generell verboten;
- ▶ in **98 % aller Gemeinden** gilt in Deutschland ein Prostitutionsverbot.

Wenn man bedenkt, dass in den nicht von Sperrgebieten betroffenen Städten in der Regel mehr als 90 % der Fläche Sperrgebiet, also nur der geringste Teil „Toleranzzone“ gilt, so kann man die hier genannten Zahlen zu Verbotszonen durchaus als eine Beschreibung der Zustände in ganz Deutschland erkennen.

Wer hierin glaubt, einen „liberalen“ Umgang mit Prostitution erkennen zu können, hat mindestens einen Knick in der Optik.

Sperrgebietsverordnungen dienen der Repression von Sexarbeit, auch wenn sie immer noch als Regelungen zum „Schutz der Jugend“ und des „öffentlichen Anstands“ vermarktet werden. Sie bieten reichlich Kontrollanlässe, die es ermöglichen, Sexarbeiter*innen nach Belieben zu kriminalisieren. Zusammen mit den Regelungen gegen „Jugendgefährdende Prostitution“ markieren sie Sexarbeiter*innen als Täter*innen und kontrastieren so zu den Strafrechtsregelungen, in denen Prostituierte vornehmlich als „Opfer“ in Erscheinung treten.

TABELLE 02: Auswirkungen der Prostitutionsverbote aufgrund landesweiter Sperrgebietsverordnungen

Nr	BUNDESLAND	Gesamt	Verbot von Prostitution		Prostitution erlaubt	
			absolut	in %	absolut	in %
01	SACHSEN	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 50.000 Einwohnern				
a)	Fläche	18.449,9 km ²	17.340,4	94,0 %	1.109,5	6,0 %
b)	Einwohner	4.043.002	2.680.059	66,3 %	1.362.943	33,7 %
c)	Gemeinden	419	413	98,6 %	6	1,4 %
02	BADEN-WÜRTT.	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 35.000 Einwohnern				
a)	Fläche	35.751,5 km ²	31.708,7	88,7 %	4.042,8	11,3 %
b)	Einwohner	11.124.642	6.921.381	62,2 %	4.203.261	37,8 %
c)	Gemeinden	1.101	1.053	95,6 %	48	4,4 %
03	SAARLAND	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 35.000 Einwohnern				
a)	Fläche	2.569,7 km ²	2.177,2	84,7 %	392,5	15,3 %
b)	Einwohner	982.348	675.576	68,8 %	306.772	31,2 %
c)	Gemeinden	53	49	92,5 %	4	7,5 %
04	BAYERN	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 30.000 Einwohnern				
a)	Fläche	70.541,6 km ²	67.937,3	96,3 %	2.604,3	3,7 %
b)	Einwohner	13.140.183	8.885,4	67,6 %	4.254,8	32,4 %
c)	Gemeinden	2.056	2.022	98,3 %	34	1,7 %
05	THÜRINGEN	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 30.000 Einwohnern				
a)	Fläche	16.202,3 km ²	14.792,2	91,3 %	1.411,1	8,7 %
b)	Einwohner	2.108.863	1.360.118	64,5 %	748.745	35,5 %
c)	Gemeinden	631	620	98,3 %	11	1,7 %
06	MECKLENBURG-V.	„Prostitutionsverbot in Gemeinden bis zu 15.000 Einwohnern				
a)	Fläche	23.211,3 km ²	22.086,7	95,1 %	1.124,6	4,9 %
b)	Einwohner	1.611.200	988.566	61,4 %	622.634	38,6 %
c)	Gemeinden	726	715	98,5 %	11	1,5 %
Prostitutionsverbote in 6 von 16 Bundesländern						
a)	Fläche	166.726 km ²	156.041,5	93,6 %	10.684,8	6,4 %
b)	Einwohner	33.010.238	21.511.072	65,2 %	11.499.166	34,8 %
c)	Gemeinden	4.986	4.872	97,7 %	114	2,3 %

Sexarbeiter*innen als Täter: PKS und Verurteilten-Statistik

Wenden wir uns daher nun der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) des BKA sowie der Verurteilten-Statistik des Statistischen Bundesamts zu, um die Ausgangsfrage zu klären, ob Prostituierte von Polizei und Justiz hierzulande mehr als Täter*innen oder mehr als geschädigte „Opfer“ wahrgenommen und behandelt werden.

Im Falle der Ausübung verbotener oder jugendgefährdender Prostitution werden für die vergangenen 13 Jahre folgende Angaben im Hinblick auf „Tatverdächtige“ gemacht, gegen die strafrechtlich ermittelt wurde. Dabei handelt es sich lediglich um die Spitze des Eisbergs. Denn die Zahl der Sexarbeiter*innen, gegen die Ordnungswidrigkeitsverfahren in Gang gesetzt und gegen die Geldbußen verhängt wurden, dürfte um ein Vielfaches höher liegen.

TABELLE 03 zeigt, dass die Strafverfolgungsbehörden Sexarbeiter*innen im Zeitraum von 2009 bis 2021 insgesamt 11.726mal als „mutmaßliche Opfer“ registriert haben, sie im gleichen Zeitraum aber immerhin 7.174mal als strafrechtlich relevante „Tatverdächtige“ ins Visier der Polizei gerieten. Im Jahr 2021 überstieg die Zahl der als „Tatverdächtige“ klassifizierten Sexarbeiter*innen erstmals die Zahl der als „Opfer“ klassifizierten Prostituierten.

TABELLE 03: PKS (2009 - 2021) – Sexarbeiter*innen als Tatverdächtige oder als mutmaßliche Opfer

Nr.	Jahr	Sexarbeiter*innen als Tatverdächtige			Sexarbeiter*innen als mutmaßliche Opfer				
		§ 184 f	§ 184 g	Summe	§ 180a	§ 181a	§ 232 § 233a § 232 Abs. 1a	§ 232a § 233a	Summe
01	2009	615	14	629	94	330	1.030		1.454
02	2010	601	10	611	56	314	803		1.173
03	2011	638	24	662	64	253	792		1.109
04	2012	680	16	696	58	267	673		998
05	2013	639	22	661	45	321	580		946
06	2014	690	12	702	73	305	551		929
07	2015	576	11	587	39	249	576		864
08	2016	519	10	529	27	229	581		837
09	2017	336	17	353	18	154	392	156	720
10	2018	353	31	384	34	160	301	274	769
11	2019	298	13	301	36	149	294	238	717
12	2020	416	13	429	20	146	201	288	655
13	2021	610	20	630	20	130	126	279	555

Das Bild, wonach Sexarbeiter*innen vor allem als schützenswerte Opfer gesehen und behandelt werden, dürfte angesichts dieser Größenordnungen erhebliche Kratzer abbekommen haben.

Bedenkt man zudem, dass im Falle von Sperrgebietsverordnungen nur das „beharrliche Zuwiderhandeln“ strafrechtlich erfasst wird, und diesem beharrlichen Handeln mindestens zwei bis drei Ordnungswidrigkeitsverfahren mit Bußgeld-Bescheiden vorausgegangen sein müssen, so ergibt sich allein schon aufgrund dessen, dass in dem besagten Zeitraum Zehntausende von Bußgeldverfahren angefallen sein müssen.

Allein diese Tatsache verdeutlicht eine nach wie vor vorherrschende Täter*innen-Perspektive auf Sexarbeiter*innen.

Das belegt auch ein Blick auf die Verurteilten-Statistik des Statistischen Bundesamts. Hier stehen Daten für einen größeren Zeitraum zur Verfügung.

Die Verurteilten-Statistik informiert nur über die Zahl der verurteilten Täter*innen, nicht aber die ihnen zuzuordnende Zahl der gerichtlich erwiesenen Opfer. Hilfsweise lässt sich die Größenordnung dieser Zahl jedoch dadurch ermitteln, dass man das Verhältnis von „mutmaßlichen Opfern zu Tatverdächtigen“ (seit ca. 20 Jahren bei etwa 1,2) auch im Falle der Verurteilungen unterstellt. Multipliziert man die jeweilige Zahl der Verurteilten mit der für das jeweilige Jahr geltenden Quote „mutmaßlicher Opfer pro Tatverdächtigem“, dürfte man bei den relativ geringen Täter- und Opferzahlen richtig liegen.¹

Aus den Angaben der Tabelle ergibt sich, dass die Zahl der Sexarbeiter*innen, die aufgrund des prostitutionsspezifischen Strafrechts als Täter*innen klassifiziert und verurteilt wurden, nicht nur in den 70er und 80er Jahren, sondern mittlerweile seit 2010, mithin seit über einem Jahrzehnt, wieder über der Zahl der gerichtlich erwiesenen Opfer von „Rotlichtkriminalität“ gelegen haben dürfte.²

¹ Bei den Verurteilten-Zahlen vor dem Jahr 2000 wurde Hilfsweise mit dem Faktor 1,5 multipliziert (Wert für 2000: 1,53 mutmaßliche Opfer pro Tatverdächtigem). Ab dem Jahr 2000 erfolgt die Multiplikation mit dem jeweils pro Jahr ermittelten Faktor.

² Die nicht weniger fragwürdige Opferperspektive auf Sexarbeit überschritt ihren Zenit bereits Ende der 90er Jahre. Die Zahl der Verurteilungen bei Strafrechtsdelikten ist mangels auffindbarer Opfer seit 1998, und damit seit einem Vierteljahrhundert kontinuierlich rückläufig und liegt bei gegenwärtig 85 (2020). Seit dem Jahr 2000 (452) mithin ein Rückgang um 91%.

Das liegt nicht nur an dem seit einem Vierteljahrhundert rückläufigen Opferzahlen im Prostitutionsgewerbe, sondern auch an der Instrumentalisierung von Sperrgebietsverordnungen im Zusammenhang der Überwachung der Einhaltung von Corona-Vorgaben.

Die hier feststellbaren Entwicklungen sind bedenklich. Sie zeigen den Rückfall in die Wahrnehmung von Prostituierten als Täter*innen. Dass es dem Staat allein um den Schutz von Prostituierten gehe, erweist sich als eine den Tatsachen nicht entsprechende Ideologie.

TABELLE 04: Verurteilten-Statistik (1975 - 2020):

Sexarbeiter*innen als verurteilte Täter*innen bzw. als gerichtlich erwiesene Opfer

Nr	Jahr	Sexarbeiter*innen als verurteilte Täterinnen			Verurteilte Täter*innen & Sexarbeiter*innen als Geschädigte				
		§ 184 f	§ 184 g	Summe Sexarbeiter als Täter	§ 180a	§ 181a	§ 232 § 233a § 232 Abs. 1a	§ 232a § 233a	Summe Sexarbeiter*innen als Opfer
01	1975	579	0	579	42	290	16		522
02	1976	680	2	682	71	184	24		418
03	1977	583	7	590	96	160	14		405
04	1978	638	2	640	82	163	25		405
05	1979	493	0	493	70	121	17		312
06	1980	481	2	483	74	114	28		324
07	1981	306	2	308	89	103	27		329
08	1982	343	1	344	95	104	18		326
09	1983	419	2	421	97	123	28		372
10	1984	405	0	405	133	81	40		381
11	1985	376	2	378	143	93	32		402
12	1986	258	3	261	139	129	24		438
13	1987	199	3	202	189	123	30		513
14	1988	156	1	157	155	83	30		402
15	1989	180	1	181	158	101	22		422
16	1990	178	0	178	145	78	20		365
17	1991	168	4	172	89	78	23		285
18	1992	146	2	148	86	76	28		285
19	1993	159	1	160	52	80	47		269
20	1994	171	0	171	88	106	80		411
21	1995	212	0	212	88	114	120		483
22	1996	239	0	239	114	128	153		593
23	1997	259	3	262	119	130	147		594
24	1998	326	0	326	137	165	164		699
25	1999	290	2	292	152	164	133		674
26	2000	260	2	262	153	151	148		691
27	2001	179	2	181	138	163	151		642
28	2002	146	0	146	57	151	159		484
29	2003	185	0	185	25	113	152		383
30	2004	183	99	282	14	71	141		244
31	2005	145	13	158	4	92	136		301
32	2006	153	12	165	4	76	139		276
33	2007	144	4	148	11	47	123		266
34	2008	164	2	166	7	78	139		271
35	2009	132	1	133	3	33	138		216
36	2010	175	3	178	1	36	118		172
37	2011	242	1	243	1	32	117		158
38	2012	267	2	269	2	22	118		138
39	2013	233	1	234	2	15	79		103
40	2014	211	0	211	2	12	82		108
41	2015	243	18	262	3	14	73		89
42	2016	114	23	137	5	19	60		91
43	2017	93	16	109	4	30	13	34	48
44	2018	91	5	96	0	23	17	47	90
45	2019	88	3	91	0	16	15	42	84
46	2020	84	4	88	1	8	20	56	88

Ergebnis

Erneut verdeutlichen die vorgelegten Zahlen die Notwendigkeit, der vom Staat ausgehenden rechtlichen Diskriminierung von Prostitution entschieden entgegenzutreten. Notwendig sind eine rechtliche Gleichbehandlung von Prostitution mit anderen Berufen und die vollständige Abschaffung des prostitutionsspezifischen Sonderstrafrechts.