

Gesetzentwurf zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse in der Prostitution

**vorgelegt von
Doña Carmen e.V.
Elbestrasse 41
60329 Frankfurt**

Frankfurt am Main, April 2014

INHALT

Gesetzentwurf zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse in der Prostitution

Gesetzentwurf der Abgeordneten....	S. 3
Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse in der Prostitution (Artikel 1 bis Artikel 14)	S. 5
Begründung	
A. Allgemeiner Teil	S. 11
I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs	
1. Gesellschaftliche Realität	S. 11
2. Rechtliche Diskriminierung	S. 13
- Sittenwidrigkeit	
- Stigmatisierende und diskriminierende gesetzliche Sonderbestimmungen	
- Diskriminierende Praktiken gegenüber Sexarbeiter/innen in der Prostitution	
3. Rechtspolitische Konsequenzen	S. 15
II. Gesetzgebungskompetenz	S. 15
III. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen	S. 15
IV. Gesetzesfolgen	S. 16
1. Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand	
2. Erfüllungsaufwand	
3. Weitere Kosten	
4. Nachhaltigkeitsaspekte	
V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung	S. 16
B. Besonderer Teil	S. 17
Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches)	S. 17
Zu Artikel 2 (Änderung von Art. 297 Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch)	S. 18
Zu Artikel 3 (Änderung des Strafgesetzbuches)	S. 18
Zu Artikel 4 (Änderung der Strafprozessordnung)	S. 21
Zu Artikel 5 (Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes)	S. 21
Zu Artikel 6 (Änderung des Aufenthaltsgesetz)	S. 22
Zu Artikel 7 (Änderung der Gewerbeordnung)	S. 22
Zu Artikel 8 (Änderung des Gaststättengesetzes)	S. 24
Zu Artikel 9 (Klarstellung zur Baunutzungsverordnung)	S. 24
Zu Artikel 10 (Änderung des Einkommenssteuergesetzes)	S. 24
Zu Artikel 11 (Aufhebung des Prostitutionsgesetzes)	S. 24
Zu Artikel 12 (Änderung des Sozialgesetzbuches III)	S. 26
Zu Artikel 13 (Änderung des Infektionsschutzgesetzes)	S. 26

18. Wahlperiode

Gesetzentwurf

der Abgeordneten

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse in der Prostitution

A. Problem und Ziel

Das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz – ProstG) hat nicht alle rechtlichen Diskriminierungen der SexarbeiterInnen beseitigt.

Sowohl im Prostitutionsgesetz als auch in anderen Gesetzen bestehen weiterhin Regelungen, die einer rechtlichen und sozialen Gleichstellung von Sexarbeiter/innen mit anderen Erwerbstätigen entgegenstehen.

B. Lösung

Zur vollständigen rechtlichen Gleichstellung von Sexarbeit mit anderen Erwerbstätigkeiten sowie zur Integration von Prostitution in das Wirtschaftsgefüge der Bundesrepublik Deutschland werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches in § 611 sowie durch Einfügen der §§ 618a bis 618d
- Ersatzlose Streichung von Art. 297 EGStGB („Verbot der Prostitution“),
- Ersatzlose Streichung von § 180 a StGB („Ausbeutung von Prostituierten“),
- Ersatzlose Streichung von § 181a StGB („Zuhälterei“),
- Ersatzlose Streichung von § 184 e StGB („Ausübung der verbotenen Prostitution“),
- Ersatzlose Streichung von § 184 f StGB („Jugendgefährdende Prostitution“),
- Ersatzlose Streichung von § 232 StGB („Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“),
- Änderung / Anpassung von § 233 und § 233a StGB („Menschenhandel zum Zweck der

- Ausbeutung der Arbeitskraft“ bzw. „Förderung des Menschenhandels“)
- Änderung von § 104 Absatz 2 Strafprozessordnung („Durchsuchung bei Nacht“),
- Ersatzlose Streichung von § 119 Ordnungswidrigkeitengesetz (OwiG) („Grob anstößige und belästigende Handlungen“)
- Ersatzlose Streichung und 120, Nr. 2 OwiG („Verbotene Ausübung der Prostitution, Werbung für Prostitution“),
- Ersatzlose Streichung von § 55 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG („Ermessensausweisung“),
- Änderungen der §§ 6 und 33a GewO; Einfügung eines § 15 a GewO; Klarstellung zu §§ 55ff GewO
- Aufhebung des Prostitutionsgesetzes (ProstG)
- Änderung des Sozialgesetzbuches III (Arbeitsförderung) in den §§ 35, 140 und 159 SGB III
- Änderung des § 4 Abs.1 GastG,
- Änderung der Baunutzungsverordnung § 13
- Änderung des Einkommenssteuergesetzes § 18 Abs. 1
- Änderung des Infektionsschutzgesetzes § 19

Über die hier vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus sind umgehend entsprechende Anpassungen im Polizeirecht sowie die Abschaffung der Sonderbesteuerung nach dem so genannten „Düsseldorfer Verfahren“ erforderlich.

C. Alternativen

Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen dienen der rechtlichen und sozialen Gleichstellung von Sexarbeiter/innen mit anderen Erwerbstätigen, der Gleichstellung von Sexarbeit mit anderen Erwerbstätigkeiten, der Entkriminalisierung von Sexarbeit, der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Sexarbeiter/innen sowie der Rechtssicherheit von Prostitutionsstätten. Erst auf dieser Grundlage ist ein menschenwürdiger, respektvoller Umgang mit Sexarbeiter/innen möglich. Dazu gibt es keine Alternativen.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen durch das Gesetz zusätzliche Kosten im Bereich der Gewerbe- und Gesundheitsaufsicht.

2. Vollzugsaufwand

Durch größere Rechtsklarheit und effizienteren Vollzug der Reglementierung von Prostitution wird sich der Vollzugsaufwand tendenziell reduzieren.

E. Sonstige Kosten

Durch dieses Gesetz werden keine wesentlichen zusätzlichen Kosten für Unternehmen und Wirtschaft entstehen. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Es entstehen keine zusätzlichen Bürokratiekosten.

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse in der Prostitution

vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch..., wird wie folgt geändert:

1. § 611 Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Gegenstand des Dienstvertrags können Dienste jeder Art sein. Das gilt auch für sexuelle Dienstleistungen (Prostitution).“

2. Nach § 618 wird folgender § 618a („Sexarbeit in der Prostitution“) neu eingefügt:

„§ 618a („Sexarbeit in der Prostitution“)

(1) Die Vereinbarung über sexuelle Handlungen gegen **Entgelt** begründet eine rechtswirksame **Forderung**. Das Gleiche gilt, wenn sich eine Person, insbesondere im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses für die Erbringung derartiger Handlungen vertraglich verpflichtet hat.“

(2) Leistungsstörungen:

Im Falle des Verzugs, der Schlechtleistung und der ganz oder teilweisen Nichterfüllung haftet der/die Verpflichtete ausschließlich nach Maßgabe des § 628 BGB.

(3) Schadensersatzhaftung:

1. Der/die Verpflichtete und der/die Dienstberechtigte haben nur Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit zu vertreten.

2. Die Haftung für Schäden, die aus der Infektion mit einer durch sexuelle Dienstleistungen übertragbaren Krankheit entstehen, ist ausgeschlossen, sofern die allgemein anerkannten Maßnahmen zum Schutz vor Infektionen mit durch Sexualkontakte übertragbaren Krankheiten („safer sex“) eingehalten werden. Das Gleiche gilt für den Fall, dass auf Schutzmaßnahmen auf Wunsch des

Dienstberechtigten verzichtet wird, für die Haftung des / der Verpflichteten.

3. Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung auf die Haftung des Vertragsteils, der auf Nachfrage eine Infektion mit einer Krankheit im Sinne des Absatzes 2 verschwiegen hat, wenn der Schaden des/der Nachfragenden infolge der verschwiegenen Krankheit entstanden ist.

(4) Leistungsverweigerungsrechte

Abhängig beschäftigte Sexarbeiter/innen sind berechtigt, gegenüber einzelnen Dienstberechtigten einzelne Dienstleistungen abzulehnen. Der Arbeitgeber ist nicht berechtigt, an eine solche Ablehnung Sanktionen zu knüpfen.“

(5) Verordnungsermächtigung

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird ermächtigt, nach Anhörung der berufsständigen Organisationen der Sexarbeiter/innen eine Verordnung für Mindestanforderungen an Prostitutionsstätten zu erlassen, soweit dies zum Schutz der Gesundheit der Beschäftigten und zur Gewährleistung angemessener Arbeitsbedingungen erforderlich ist.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469; 1975 I S. 1916; 1976 I S. 507), das zuletzt durch das Gesetz vom 20. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2756) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu Art. 297 aufgehoben.
2. Art. 297 wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung des Strafgesetzbuchs

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch ... , wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Angaben zu § 180 a, § 181a, § 184 e, § 184 f und § 232 aufgehoben.
2. § 180 a wird aufgehoben.
3. § 181 a wird aufgehoben.
4. § 184 e wird aufgehoben.

5. § 184 f wird aufgehoben.

6. § 232 wird aufgehoben.

7. § 233: Die Bezugnahme auf § 232 in Abs. 3 entfällt. In § 233 Absatz 1, Satz 2 wird das Wort „einundzwanzig“ durch „achtzehn“ ersetzt.

8. § 233 a: Die Bezugnahme auf § 232 in Abs. 1 entfällt.

Artikel 4

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung vom 07.04.1987 (BGBl. I S. 1074, ber. 1319), zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.07.2013 (BGBl. I S. 2182), wird wie folgt geändert:

1. In § 104 Absatz 2 werden die Worte „oder der Prostitution“ gestrichen.

Artikel 5

Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes

Das Ordnungswidrigkeitengesetz in der Fassung vom 19.02.1987 (BGBl. I S. 602), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.07.2013 (BGBl. I S. 2586), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden die Angaben zu § 119 und § 120 aufgehoben.

2. § 119 wird aufgehoben.

3. § 120 wird aufgehoben.

Artikel 6

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung vom 25.02.2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.06.2013 (BGBl. I S. 1555), wird wie folgt geändert:

1. § 55 Absatz 2 Nr. 3 wird gestrichen.

Artikel 7

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. April 2013 (BGBl. I S. 930), wird wie folgt ergänzt:

1. In der Inhaltsübersicht wird § 15 a GewO aufgenommen.

2. § 6 GewO Absatz 1 wird nach Satz 1 wie folgt ergänzt:

„Dieses Gesetz findet keine Anwendung auf selbständig tätige Sexarbeiter/innen. Das gilt insbesondere für Sexarbeit in Privatwohnungen, im Rahmen von Haus- und Hotelbesuchen sowie für die auf öffentlichen Straßen und Plätzen angebotene Sexarbeit.“

3. § 15a GewO (Prostitutionsstätten) wird mit folgenden Bestimmungen neu eingefügt:

- (1) Prostitutionsstätten im Sinne der Gewerbeordnung sind von Betreiber/innen geführte Räumlichkeiten, in denen sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt angeboten werden. Betreiber/in einer Prostitutionsstätte ist, wer über Räumlichkeiten hinaus eine Logistik zur Ausübung von Prostitution bereitstellt.
- (2) Prostitutionsstätten unterliegen der Anzeigepflicht gemäß § 14 GewO. Die Bestimmungen des § 14 GewO gelten für Prostitutionsstätten entsprechend.
- (3) Als Prostitutionsstätten gelten insbesondere Laufhäuser, Eros-Center, FKK-Clubs, Massagestudios, SM-Studios und Terminwohnungen.
- (4) Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie erstellt für die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes auf Grundlage von Berichten der zuständigen Gewerbeaufsichtsbehörden alle vier Jahre einen Report über die Situation von Prostitutionsstätten.
- (5) Überprüfungen von Prostitutionsstätten erfolgen ausschließlich durch die zuständige Gewerbeaufsichtsbehörde zum Zwecke der Einhaltung der Gewerbeordnung. Darüber hinaus gehende Überprüfungen erfolgen nur bei Vorliegen konkreter Verdachtsmomente.

4. In § 33a GewO (Schaustellungen von Personen) wird nach Absatz 2 ein Absatz 3 eingefügt mit dem Wortlaut:

„(3) Die Bestimmungen dieses Paragraphen finden keine Anwendung auf Prostitutionsstätten.“

5. Die Bestimmungen der § 55 ff GewO (Reisegewerbe) finden keine Anwendung auf das Angebot sexueller Dienstleistungen in der Prostitution.

Artikel 8

Änderung des Gaststättengesetzes

Das Gaststättengesetz in der Fassung vom 20.11.1998 (BGBl. I S. 3418), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246), wird wie folgt geändert:

1. § 4 Absatz 1: die Worte „der Unsittlichkeit Vorschub leisten“ werden gestrichen.

Artikel 9

Einstufung selbständig ausgeübter Sexarbeit als freiberufliche Tätigkeit gemäß Baunutzungsverordnung

1. Selbständig ausgeübte Prostitution gilt als „Berufsausübung freiberuflich Tätiger und solcher Gewerbetreibender, die ihren Beruf in ähnlicher Art ausüben“ gemäß § 13 BauNVO. Der Zusammenschluss mehrerer freiberuflich tätiger Sexarbeiter/innen gilt nicht als Gewerbe im Sinne der Baunutzungsverordnung.

Artikel 10

Änderung des Einkommenssteuergesetzes

1. Einkünfte aus selbständiger Sexarbeit in der Prostitution gelten als Einkünfte aus freiberuflicher Tätigkeit gemäß § 18 Einkommenssteuergesetz. In § 18 Absatz 1 Satz 1 wird in die Aufzählung der freiberuflichen Tätigkeiten nach dem Wort „Lotsen“ eingefügt: „Sexarbeiter/innen in der Prostitution“.

Artikel 11

Aufhebung des Prostitutionsgesetzes

1. Das Prostitutionsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3983) wird aufgehoben.

Artikel 12

Änderung des Sozialgesetzbuches III (Arbeitsförderung)

1. § 35 SGB III (Vermittlungsangebot) Absatz 1 in der Fassung vom 19.10.2013 wird nach Satz 2 wie folgt ergänzt: „Das gilt auch für Tätigkeiten im Bereich der Sexarbeit.“
2. In § 140 SGB III (Zumutbare Beschäftigungen) in der Fassung vom 19.10.2013 wird ein neuer Absatz 5 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

„Aus personenbezogenen Gründen ist einer arbeitslosen Person eine Beschäftigung auch nicht zumutbar, wenn es sich um eine Tätigkeit im Bereich der Sexarbeit handelt.“

Der jetzige Absatz 5 wird zu Absatz 6.

3. § 159 SGB III (Ruhe der Sperrzeit) in der Fassung vom 19.10.2013 wird ergänzt um einen Absatz 7 mit folgendem Wortlaut:

„Sperrzeit-Regelungen finden auf Beschäftigungsverhältnisse in der Sexarbeit keine Anwendung.“

Artikel 13

Änderung des Infektionsschutzgesetzes

1. In § 19 IfSG (Aufgaben des Gesundheitsamtes in besonderen Fällen) Abs. 1 wird nach Satz 2 folgende Formulierung eingefügt:

„Gesundheitsämter in Gemeinden mit über 100.000 Einwohnern sind zu regelmäßiger aufsuchender Arbeit in Prostitutionsstätten verpflichtet. Die aufsuchende Arbeit ist von qualifizierten Sprachmittler/innen zu begleiten und umfasst Aufklärung und Beratung. In den Gesundheitsämtern ist zu gewährleisten, dass Sexarbeiter/innen auf ihren Wunsch von qualifizierten Fachkräften kostenlos untersucht und bei Bedarf behandelt werden. Die Anonymität der Sexarbeiter/innen bleibt gewahrt.“

Artikel 14

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den

Unterschriften der Fraktionsmitglieder

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

1. Gesellschaftliche Realität

Der Kauf und Verkauf sexueller Dienstleistungen ist eine wirtschaftliche Branche, keine exotische Nischenökonomie. In bundesdeutschen Großstädten mit über 100.000 Einwohnern kommen nach relativ verlässlichen Angaben von örtlichen Behörden, Institutionen und Beratungsstellen konstant etwa zwei Sexarbeiter/innen auf 1.000 Einwohner. Hochgerechnet auf das gesamte Bundesgebiet wären das rund 160.000 Sexarbeiter/innen. Wenn das schwer abschätzbare Internet basierte Angebot sexueller Dienstleistungen und die Migration in die Straßenprostitution diese Zahl steigern, so sind die durch Sperrgebietsregelungen bedingte geringere Prostitutionsdichte im ländlichen Bereich sowie die traditionell geringere Dichte im östlichen Teil Deutschlands Faktoren, die die genannte Zahl niedriger ausfallen lassen.

Der tatsächliche Umfang der Prostitution in Deutschland dürfte sich somit bestenfalls zwischen 160.000 und 200.000 Anbieter/innen sexueller Dienstleistungen bewegen, wobei die Zahl von 200.000 die maximale Obergrenze darstellt.

Traditionell bilden Prostitutionsmigrantinnen einen großen Teil der Sexarbeiter/innen. Ihre Herkunft unterliegt erfahrungsgemäß einem Wandel. Prostitutionsmigrantinnen stehen für die Vielfalt des Angebots sexueller Dienstleistungen, die zu respektieren ist. Die überwiegende Zahl der Prostitutionsmigrantinnen ist nachweislich nicht Objekt von „Menschenhandel“. Ihre freiwillig getroffene Entscheidung für eine Migration in die Prostitution ist in jedem Falle zu respektieren – auch dann, wenn sie aus ärmeren Ländern nach Deutschland kommen.

Das Prostitutionsgewerbe bedarf vor diesem Hintergrund einer angemessenen rechtlichen Regulierung. Diese Regulierung kann nur auf Grundlage einer vollständigen rechtlichen Gleichstellung von Sexarbeit mit allen anderen Erwerbstätigkeiten erfolgen. Die gegenwärtig dominierende repressive Regulierung über das Strafrecht, das Ordnungswidrigkeitenrecht und das Polizeirecht muss ersetzt werden durch eine Regulierung über das allgemein geltende Wirtschafts- und Verwaltungsrecht sowie das Zivil- und Arbeitsrecht.

Eine rechtliche Gleichstellung des Prostitutionsgewerbes bzw. der Sexarbeiter/innen in der Prostitution mit anderen Dienstleistenden besteht gegenwärtig nicht.

Neben weiterhin fortbestehenden rechtlichen Diskriminierungen von Prostitution in einer Vielzahl von Gesetzen ist die reale gesellschaftliche Situation der Prostitution geprägt durch behördliches Handeln in der rechtlichen Grauzone. Dazu zählen u. a. die ohne rechtliche bzw. ohne gesetzliche Grundlage praktizierten Verfahren der Registrierung von Prostituierten, wenn sich die Polizei von Prostitutionsstätten-Betreiber/innen bei Arbeitsaufnahme sämtliche Daten der Frauen übermitteln lässt. Dazu gehören die lediglich auf Erlassbasis praktizierten, in jeder Hinsicht dubiosen Verfahren der Sonderbesteuerung von Prostituierten in mindestens sieben Bundesländern nach dem so genannten ‚Düsseldorfer Verfahren‘.

Zur rechtlichen Diskriminierung und Stigmatisierung des Prostitutionsgewerbes gehört auch die Tatsache, dass das Prostitutionsgewerbe ohne sachlich gerechtfertigten Grund nach wie vor einem ungebremsen massiven polizeilichen und behördlichen Kontrolldruck unterliegt, der regelmäßig martialische polizeiliche Großrazzien einschließt.

So wird in der öffentlichen Wahrnehmung und Berichterstattung der Anschein erweckt, das Prostitutionsgewerbe sei ein Hort organisierter Kriminalität und strukturell von Begleitkriminalität geprägt. Demgegenüber belegt die offizielle polizeiliche Kriminalstatistik, dass die Kriminalität im Prostitutionsgewerbe in den vergangenen Jahren nicht etwa gestiegen, sondern - im Gegenteil - drastisch gesunken ist:

Die Entwicklung der Zahl der Fälle, der mutmaßlichen Opfer sowie der verurteilten Täter in sämtlichen, als einschlägig geltenden Straftatbeständen stellt sich nach den Angaben der polizeilichen Kriminalstatistik (www.bka.de) sowie der Verurteilten-Statistik des Statistischen Bundesamts in Wiesbaden wie folgt dar:

§ 180 a StGB („Ausbeutung von Prostituierten“)

Fälle:	(2001): 929;	(2012): 44;
Mutmaßliche Opfer	(2001): 1.295;	(2012): 58;
Tatverdächtige	(2001): 904;	(2012): 57;
Verurteilte Täter:	(2001): 138;	(2011): 1;

§ 181 a StGB („Zuhälterei“)

Fälle:	(2001): 1.010;	(2012): 229;
Mutmaßliche Opfer	(2001): 1.101;	(2012): 267;
Tatverdächtige	(2001): 620;	(2012): 242;
Verurteilte Täter:	(2001): 163;	(2011): 32;

§ 232 StGB („Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung“)

Fälle:	(2001): 746;	(2012): 558;
Mutmaßliche Opfer	(2001): 923;	(2012): 642;
Tatverdächtige	(2001): 773;	(2012): 695;
Verurteilte Täter:	(2001): 151;	(2011): 117;

Im Hinblick auf das Verhältnis von „mutmaßlichen Opfern“ zu „Tatverdächtigen“ liegt bei allen drei Delikten ein Verhältnis von annähernd 1: 1 vor. Ein Hinweis auf organisierte Kriminalität ist das nicht.

Zu einem häufig dagegen ins Feld geführten „erheblichen Dunkelfeld“ gibt es außer Mutmaßungen keine belastbaren empirischen Daten. Angesichts der massiven Kontrolldichte im Prostitutionsgewerbe - realistische Schätzungen gehen dabei von jährlich rund 45.000 – 50.000 kontrollierten Personen aus – sowie angesichts der Tatsache, dass ein hoher Anteil von Anzeigen von den Betroffenen dieser Delikte selbst ausgehen, ist der Umfang des mutmaßlichen „Dunkelfelds“ als eher gering einzustufen.

Mit dem „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“ (ProstG) erfolgte 2001 eine weitergehende rechtliche Ausgestaltung der legalen Prostitution.

„Die Prostitution fällt daher heute wie jede andere auf Dauer angelegte Tätigkeit zur Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage unter die Garantie des Art. 12. Abs. 1

GG.“, so der Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Prostitutionsgesetzes von 2007 (S. 8).

Die an das Gesetz geknüpften Erwartungen haben sich jedoch nicht erfüllt und konnten sich nicht erfüllen. Denn das damalige Gesetz basierte auf zweifelhaften zivilrechtlichen Ausnahme-Regelungen. Dazu stellte die wissenschaftliche Evaluation des Prostitutionsgesetzes von 2007 fest: „Die Regelungen in § 1 ProstG war dem Anliegen des Gesetzgebers, das Sittenwidrigkeitsurteil zu beseitigen, nicht uneingeschränkt hilfreich. Die ungewöhnliche Konstruktion, mit der eine Verpflichtung der Prostituierten ausgeschlossen werden sollte, gibt zu juristischen Spitzfindigkeiten bis hin zum völligen Ignorieren der Wertentscheidung des Gesetzgebers Anlass.“ (Evaluation, S. 39).

Nicht zuletzt die Beibehaltung des diskriminierenden strafrechtlichen Sonderschutzes von Prostitution trug dazu bei, dass es auf der seinerzeit gewählten rechtlichen Grundlage zu keiner überzeugenden Überwindung des auf Prostitution angewandten Verdikts der „Sittenwidrigkeit“ kam. So bekannte sich die Bundesregierung 2007 im Hinblick auf den gesetzgeberischen Umgang mit Prostitution zwar einerseits zum „weltanschaulich neutralen Staat“, erklärte aber gleichwohl einschränkend: „Prostitution sollte allerdings kein ‚Beruf wie jeder andere‘ werden.“ (Bericht der Bundesregierung zum ProstG, 2007, S. 6)

Die hier deutlich werdende Unentschiedenheit, die das damalige ProstG sowie den rechtlichen Umgang mit Prostitution auf dieser Grundlage verdeutlicht, hat wesentlich dazu beigetragen, dass selbst die anvisierten Ziele des ProstG nicht erreicht werden konnten. Das ProstG ist mithin gescheitert nicht an der Gleichstellung von Prostitution, sondern an der mangelnden und halbherzigen Gleichstellung von Prostitution mit anderen Erwerbstätigkeiten.

2. Rechtliche Diskriminierung

(1) Sittenwidrigkeit

Neben einer Rechtsprechung, die dem verlautbarten Anliegen des ProstG nach Abschaffung der „Sittenwidrigkeit“ in Anwendung auf Prostitution entspricht (vgl. BGH-Urteil vom 01.08.2003, BGH-Urteil vom 08.11.2007, Urteil des VG Berlin vom 05.05.2009, dem Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 31.01.2013 etc.), finden sich höchstrichterliche Urteile, die eine gegenteilige Tendenz zum Ausdruck bringen.

Zu nennen ist hier beispielhaft das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. 04. 2009, wonach Sperrgebiete für Prostitution trotz des Prostitutionsgesetzes weiterhin erlaubt sind. Es sei dem Gesetzgeber nicht verwehrt, so die Richter, sich nach wie vor auf unbestimmte Rechtsbegriffe wie den des „öffentlichen Anstands“ zu beziehen. Dabei ginge es um das „legitime Ziel“, die Allgemeinheit vor den „typischerweise mit Prostitution verbundenen Belästigungen und Gefährdungen“ zu schützen. Man stütze sich dabei „auf ungeschriebene Regeln“, so die Urteilsbegründung. (S.11)

Im Mai 2009 entschied das Kasseler Bundessozialgericht, dass die Bundesagentur für Arbeit nicht verpflichtet sei, Prostituierte zu vermitteln. In der Urteilsbegründung hieß es: „Aus dem Prostitutionsgesetz lässt sich somit gerade nicht entnehmen, der Gesetzgeber habe die entsprechende Beschäftigung umfassend legalisiert.“

Angesichts der Tatsache, dass sowohl in Teilen der Rechtsprechung als auch in der juristischen Fachliteratur weiterhin von der Sittenwidrigkeit der Prostitution ausgegangen

wird, stellte bereits die wissenschaftliche Evaluation des ProstG fest: „Das ProstG hat die von Gesetzgeber gewünschte Aufgabe des Sittenwidrigkeitsurteils in der Eindeutigkeit, wie sie in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommt, nicht bewirkt.“ (Abschlussbericht, S. 33) Und: „Bis dato ist nicht eindeutig klar gestellt, ob die Sittenwidrigkeit gefallen ist.“ (S. 275) Denn: Es bestünden „Unsicherheiten über die rechtlichen Konsequenzen des Gesetzes“ (S. 285) und „weiterhin Raum für die rechtliche Bewertung der Sittenwidrigkeit sexueller Dienstleistungen auf der Grundlage des Moralempfindens und der Interpretation Einzelner in Behörden und Ämtern.“ (S. 285)

Vor diesem Hintergrund erweist sich eine eindeutige gesetzlich verankerte Aufhebung des diskriminierenden Verdikts der vermeintlichen „Sittenwidrigkeit“ von Prostitution als unumgänglich.

(2) Stigmatisierende und diskriminierende gesetzliche Sonderbestimmungen

Nach wie vor bestehen gesetzlich verankerte Sonderbestimmungen hinsichtlich des rechtlichen Umgangs mit Prostitution, die die in diesem Erwerbszweig Tätigen stigmatisieren und somit diskriminieren.

Dazu zählen § 180a StGB („Ausbeutung von Prostituierten“), § 181a StGB („Zuhälterei“), § 184 e StGB („Ausübung der verbotenen Prostitution“), § 184 f StGB („Jugendgefährdende Prostitution“), § 232 StGB („Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“), Art. 297 EGStGB („Verbot der Prostitution“), § 104 Abs. 2 StPO (Gleichsetzung von Orten der Prostitution mit Orten, an denen Straftaten begangen werden); § 119 und § 120 OWiG („Grob anstößige und belästigende Handlungen“, „verbotene Ausübung der Prostitution, Werbung für Prostitution“), § 55 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG („Ermessensausweisung“), § 4 Abs. 1 GastG („der Unsittlichkeit Vorschub leisten“)

Hinzu kommen die rechtliche Festschreibung einer diskriminierenden Sonderbehandlung von Prostitution in diversen Landespolizeigesetzen sowie eine zweifelhafte rechtliche Sonderbehandlung von Prostitution im Prostitutionsgesetz selbst.

Derartige Sonderbestimmungen, deren behauptete Schutzfunktion gegenüber Prostitution in keiner Weise belegt ist, widersprechen einer vollständigen rechtlichen Gleichstellung von Sexarbeit und einer vollständigen Integration von Prostitution in das Sozial- und Wirtschaftsgefüge der Bundesrepublik Deutschland und müssen aufgehoben werden

Eine Ausweitung des Sonderstrafrechts gegen Prostitution durch die Einführung einer Kriminalisierung von Prostitutionskunden ist vor diesem Hintergrund weder wünschenswert noch erforderlich.

(3) Diskriminierende Praktiken gegenüber Sexarbeiter/innen in der Prostitution

Rechtlich zweifelhafte und gesetzlich nicht geregelte behördliche und polizeiliche Maßnahmen im Grauzonenbereich wie die Datensammelwut gegenüber Sexarbeiter/innen, die Praxis der Sonderbesteuerung nach dem so genannten „Düsseldorfer Verfahren“ sowie überzogene Praktiken bei Überprüfungen von Prostitutionsstätten müssen eingestellt werden.

3.

Rechtspolitische Konsequenzen

Sexarbeiter/innen in der Prostitution sind anderen Erwerbstätigen rechtlich vollständig gleichzustellen. Jede Form der rechtlichen Diskriminierung von wirtschaftlicher Betätigung im Prostitutionsgewerbe ist aufzuheben.

Die bislang geltende, im ProstG verankerte Leitlinie, wonach nur die rechtliche Stellung der Prostituierten, nicht aber die der Kunden, der Bordellbetreiber und anderer verbessert wird (vgl. Begründung des ProstG) hat sich als künstliche und problematische Unterscheidung erwiesen. Insbesondere die rechtliche Stellung der Betreiber/innen von Prostitutionsstätten muss im Rahmen einer gewerberechtlichen Anerkennung von Prostitution, die den Besonderheiten des Prostitutionsgewerbes Rechnung trägt, im Sinne der Rechtssicherheit für alle Beteiligten geregelt und in den Bundesländern einheitlich umgesetzt werden. Das ist eine entscheidende Voraussetzung auch für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Prostitution.

Die bislang geltende, im ProstG verankerte Leitlinie, wonach durch die Verbesserung der Rechtsstellung von Sexarbeiter/innen in der Prostitution den in diesem Bereich angeblich vorherrschenden kriminellen Begleiterscheinungen die Grundlage entzogen werden soll, ist eine unzulässige Instrumentalisierung der Gewährung von Rechten an Sexarbeiter/innen. Beides muss voneinander entkoppelt werden. Denn die rechtliche Gleichstellung von Sexarbeiter/innen in der Prostitution mit anderen Erwerbstätigen ist ein Wert an sich.

Die in der Prostitution erfolgende ‚Trennung von Sexualität und Liebe‘ ist nicht minder Ausdruck sexueller Selbstbestimmung wie das gesellschaftlich vorherrschende Leitbild einer ‚Einheit von Sexualität und Liebe‘. Vor dem Hintergrund der weltanschaulichen Neutralität des Staates muss Sexarbeit respektiert werden. Rechte von Sexarbeiter/innen dürfen nicht aus moralischen Erwägungen oder unter dem Einfluss lautstark agierender Anti-Prostitutions-Bestrebungen nach Belieben zur Disposition gestellt werden.

Die historische Entwicklung verdeutlicht: Prostitution war, ist und bleibt Teil einer facettenreichen, widersprüchlichen gesellschaftlichen Realität. Heute ist Prostitution ein Beruf, der wie jeder andere Beruf Besonderheiten aufweist. Eine freiheitliche Rechtsordnung hat zu gewährleisten, dass diese Besonderheiten nicht länger als Anlass für eine diskriminierende Sonderbehandlung der Sexarbeiter/innen und der Betreiber/innen von Prostitutionsstätten dienen dürfen.

II. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht, gerichtliches Verfahren) sowie aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft).

III. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

IV. Gesetzesfolgen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen durch das Gesetz zusätzliche Kosten im Bereich der Gewerbe- und Gesundheitsaufsicht.

2. Vollzugsaufwand

Durch größere Rechtsklarheit und effizienteren Vollzug der Reglementierung von Prostitution wird sich der Vollzugsaufwand tendenziell reduzieren.

3. Sonstige Kosten

Durch dieses Gesetz werden keine wesentlichen zusätzlichen Kosten für Unternehmen und Wirtschaft entstehen. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

4. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

V. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral und betreffen Frauen und Männer und Transgender in gleicher Weise.

B. Besonderer Teil

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches)

Zu Nummer 1: (§ 611 BGB, Abs. 2 „Vertragstypische Pflichten beim Dienstvertrag“)

Bislang erfolgte die vermeintliche Abschaffung der so genannten „Sittenwidrigkeit“ von Prostitution allein in der Form, dass sie lediglich „nicht mehr automatisch“ anzunehmen sei. Zudem erfolgte sie ausschließlich in der Begründung des Prostitutionsgesetzes, nicht aber im Gesetzestext selbst. Die im Prostitutionsgesetz vorgenommene Ausgestaltung des Vertrags zwischen Sexarbeiterin und Prostitutionskunde als „einseitig verpflichtender Vertrag“ garantiert eher das genaue Gegenteil der vorgeblich geplanten Abschaffung der Sittenwidrigkeit von Prostitution. Nach wie vor wird durch Beibehaltung von Gesetzesbestimmungen, die Prostitution direkt oder indirekt diskriminieren, ein Fortwirken der Sittenwidrigkeit von Prostitution nahegelegt, was auch in Beschlusslagen höchster Gerichte seinen Niederschlag findet.

Vor diesem Hintergrund ist eine unmissverständliche und definitive Klarstellung zur Frage der so genannten Sittenwidrigkeit von Prostitution durch Ergänzung von § 611 BGB Absatz 2 mit dem Zusatz „Das gilt auch für sexuelle Dienstleistungen (Prostitution).“ erforderlich.

Zu Nummer 2: (§ 618a BGB „Sexarbeit in der Prostitution“)

§ 618a verdeutlicht, dass Verträge zwischen Sexarbeiter/innen und ihren Kunden ebenso wie Verträge zwischen Prostitutionsstätten-Betreibern und Sexarbeiter/innen als gegenseitig verpflichtende Dienstverträge einzuordnen sind.

Eine dienstvertragliche Verpflichtung ist kein Verstoß gegen die von Art.1 GG geschützte Menschenwürde von Sexarbeiter/innen, zumal eine Zwangsvollstreckung bei höchstpersönlich erbrachten Dienstleistungen nach § 888 Abs.3 ZPO gar nicht möglich ist. Den notwendigen und legitimen Schutz der Sexarbeiter/innen, der darin besteht, nicht jeden Kunden annehmen zu müssen, lässt sich z. B. auch dadurch gewährleisten, dass sich die Leistungsverpflichtung im Rahmen eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses auf die vertraglich zu vereinbarende und flexibel zu gestaltende Erbringung eines Mindestbetrags innerhalb einer bestimmten Zeit beziehen kann.

Absatz 2 regelt Haftungsbeschränkungen und verhindert damit indirekten Druck auf die freie Willensentscheidung von Sexarbeiter/innen. Die Haftung ist zudem beschränkt auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit.

Absatz 3 betont die Eigenverantwortung von Dienstleistenden und Kunden und stellt zugleich einen Anreiz für einen verantwortungsbewussten Umgang mit der eigenen Gesundheit dar

Absatz vier räumt im Einzelfall die Möglichkeit der Ablehnung von Dienstleistungen ein und löst damit mögliche Konflikte zwischen dem Direktionsrecht des Arbeitgebers und der sexuellen Autonomie der einzelnen Beschäftigten.

Absatz 5 ermöglicht dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie als für Prostitutionsstätten zuständiges Ministerium eine an die Abstimmung mit den Interessenvertretungen der Sexarbeiter/innen rückgekoppelte Einflussnahme auf die Arbeitsbedingungen in Prostitutionsstätten.

Zu Artikel 2 (Änderung von Art. 297 Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch)

Zu Nummer 1:

Durch die Aufhebung des Paragraphen ergibt sich eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses.

Zu Nummer 2: (Art. 297 Einführungsgesetz Strafgesetzbuch)

Nach wie vor können Landesregierungen nach Art. 297 Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch mit Berufung auf den „Schutz der Jugend“ und den „öffentlichen Anstand“ großräumig Verbote der Prostitutionsausübung aussprechen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Gesetzeslage zuletzt mit einer Entscheidung vom 28.04.2009 erneut für rechters erklärt. Der Staat maßt sich damit an, aufgrund moralischer Vorbehalte („öffentlicher Anstand“) Prostitutionstätigkeit auszugrenzen und zu kriminalisieren. Der „Schutz der Jugend“ vor einer angeblich legalisierten Tätigkeit ist verlogen, zumal dieser Schutz bereits hinreichend im Jugendschutzgesetz geregelt ist. Hier wird Jugendschutz in sachlich nicht gerechtfertigter Weise als strafrechtliche Bestimmung gegen Prostitution instrumentalisiert. Die Folge ist ein nahezu flächendeckendes Berufsverbot gegenüber Prostitution.

Zu Artikel 3 (Änderung des Strafgesetzbuchs – StGB)

Zu Nummer 1:

Durch die Aufhebung von Paragraphen ergibt sich eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses.

Zu Nummer 2: (§ 180 a „Ausbeutung von Prostituierten“)

Abhängige, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung beruht auf „wirtschaftlicher und persönlicher Abhängigkeit“. Ausgerechnet diese wird jedoch in § 180a StGB speziell bei Prostitution kriminalisiert, sofern Personen in diesem Zustand „gehalten“ werden. Was damit gemeint ist, entbehrt jeder Klarheit und schafft somit einen rechtlichen Graubereich für eine mögliche Kriminalisierung abhängiger Beschäftigungsverhältnisse. Damit ist Prostitution die einzige Tätigkeit, deren „Ausbeutung“ strafrechtlich geahndet wird. Darüber hinaus ist das in § 180a Abs. 2 nach wie vor kriminalisierte „Anhalten“ zur Prostitution nicht nur ein ebenfalls Grauzonen schaffender unbestimmter Rechtsbegriff, sondern im Widerspruch zu jeglicher Legalisierung. Warum sollte das „Anhalten“ zu einer legalen Tätigkeit strafbar sein? Eine Gleichbehandlung von Prostitution mit anderen Berufsausübungen würde möglicherweise strafwürdige Konstellationen problemlos entweder unter § 240 StGB („Nötigung“) einordnen oder unter Rückgriff auf § 138 BGB Abs. 2 („Wucher“) sanktionieren. De facto ist § 180a StGB jetzt schon marginal. So hat es aufgrund dieser Strafrechtsbestimmung im Jahr 2011 nur noch eine einzige Verurteilung gegeben.

Zu Nummer 3: (§ 181a „Zuhälterei“)

§ 181a StGB („Zuhälterei“) Abs.1 Nr.1 bestraft, wer „eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, ausbeutet“. Sachlich ist dieser Paragraph überflüssig, da sich das strafwürdige Verhalten auch ohne die explizite Nennung von Prostitution mit § 240 StGB („Nötigung“) bzw. mit § 138 BGB Abs. 2 („Wucher“) hinreichend sanktionieren lässt.

§ 181a StGB Abs.1 Nr. 2 bestraft weiterhin, wer „seines Vermögensvorteils wegen eine andere Person bei der Ausübung der Prostitution überwacht, Ort, Zeit, Ausmaß oder andere Umstände der Prostitutionsausübung bestimmt...“. § 181a StGB bestraft weiterhin, wer gegenüber Personen „Maßnahmen trifft, die sie davon abhalten sollen, die Prostitution aufzugeben“. Auch hier ist nicht einzusehen, warum das nicht unter „Nötigung“ fällt. Denn ein bloßes Überreden zum Zwecke des „Abhaltens“ von der Ausübung einer legalen Erwerbstätigkeit kann schließlich nicht strafbar sein.

Auch im Fall von § 181a StGB ist der unbestimmte Begriff der „Ausbeutung“ geeignet, jenseits von strafwürdigen Zwangsverhältnissen das Management von Prostitution zu kriminalisieren. Mit § 181a StGB Abs.1 Nr. 2 werden zudem klassische Arbeitgeberfunktionen, die in anderen Branchen straffrei sind, exklusiv im Fall von Prostitution in eine Grauzone gerückt. Arbeitgeber von Prostituierten sind - sofern es sich um ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis handelt, gesetzlich verpflichtet, Preise und Einnahmen zu kontrollieren, da sich daran die Höhe der abzuführenden Sozialabgaben und Steuern bemisst. Damit sind Arbeitgeber im Prostitutionsbereich im Falle der vom ProstG rechtlich zugelassenen abhängigen Beschäftigungsverhältnisse im Hinblick auf „Bestimmen“ und „Überwachen“ mit Strafandrohung konfrontiert. Auch die rechtlich angeordnete „restriktive Auslegung“ dieser Strafrechtsbestimmungen gibt keinen Sinn – außer den der dahinter liegenden, vom Strafrecht legitimierten Prostitutionsgegnerschaft. § 181a StGB schreibt das stigmatisierende Bild der hilflos-naiven Prostituierten fort, die stets nur in Abhängigkeit und nicht selbstbestimmt agiert. Bundesweit hat es 2011 nur 32 Verurteilungen nach § 181a StGB gegeben. Die Verurteilungszahlen sind seit Jahrzehnten rückläufig – ein Indiz für zunehmend selbstbestimmte Prostitutionsausübung.

Zu Nummer 4: (§ 184 e „Ausübung der verbotenen Prostitution“)

§ 184e StGB verfolgt strafrechtlich das „beharrliche Zuwiderhandeln“ gegen Rechtsverordnungen, die auf Basis des Art. 297 EGStGB (Sperrgebiete) erlassen wurden. Während der Verstoß gegen andere Gesetze, die die Berufsausübung reglementieren – wie z. B. das Ladenschlussgesetz, die Gewerbeordnung oder die Baunutzungsverordnung -, nicht strafrechtlich sanktioniert wird, werden solche Verstöße im Falle von Prostitution in diskriminierender Weise exklusiv und explizit im Strafrecht geregelt. Eine sozialverträgliche Reglementierung der Berufsausübung von Prostitution kann auch ohne strafrechtliche Sonderbestimmungen über die Baunutzungsverordnung erfolgen. Die Folgen sind nicht nur vergleichsweise hohe Strafen (Freiheitsstrafe bis zu 6 Monaten oder Geldstrafe bis 180 Tagessätzen). Im Falle von Prostitutionsmigrantinnen kann eine solche Sanktionierung in Verbindung mit § 55 Abs.3 Aufenthaltsgesetz auch die Ausweisung aus Deutschland zur Folge haben. Die Anwendung von Strafrecht sollte nach herrschendem Selbstverständnis zudem nur die ultima ratio sein.

Zu Nummer 5: (§ 184 f „Jugendgefährdende Prostitution“)

§ 184f StGB („Jugendgefährdende Prostitution“) bestraft, wer der Prostitution nachgeht „in der Nähe einer Schule oder anderer Örtlichkeit, die zum Besuch durch Personen unter achtzehn Jahren bestimmt ist“ bzw. „in einem Haus, in dem Personen unter achtzehn Jahren wohnen.“ Dabei wird auf die „sittliche Gefährdung“ dieser Personen Bezug genommen. Die strafrechtliche Hervorhebung dieses Sachverhalts dient vornehmlich der Diskriminierung von Prostitution, zumal sich der betreffende Personenkreis bereits hinreichend über das Jugendschutzgesetz bzw. über die Baunutzungsverordnung schützen lässt. Die mit Verweis auf eine „sittliche Gefährdung“ gerechtfertigte Diskriminierung von Prostitution ist ganz offensichtlich, zumal Prostitution mit dem ProstG rechtlich als legale und rechtmäßige, nicht mehr dem Verdikt der Sittenwidrigkeit unterliegende Tätigkeit angesehen wird.

Zu Nummer 6: (§ 232 „Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung“)

§ 232 StGB setzt in nationales Recht um, was das UN-Menschenhandelsprotokoll in Art. 3a und der EU-Rahmenbeschluss von 2002 in Art. 1 Abs. 2 offen aussprechen: „Das Einverständnis eines Opfers von Menschenhandel zur beabsichtigten oder tatsächlich vorliegenden Ausbeutung ist unerheblich“, wenn eine Anwerbung unter „Missbrauch einer Machtstellung oder Ausnutzung einer Position der Schwäche“ erfolgt. Neben Zwang und Gewalt gelten nunmehr auch „Machtmissbrauch“ und „Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit“ als konstitutiv für „Menschenhandel“ in die Prostitution. Kann Menschenhandel aber auch bei Abwesenheit von Zwang und Gewalt vorliegen, so lässt sich eine de facto freiwillig getroffene Entscheidung für Prostitutionstätigkeit bzw. eine freiwillige Entscheidung für die Migration in die Prostitution nachträglich in eine „unfreiwillige“ Entscheidung umdeuten.

Der Begriff der „sexuellen Ausbeutung“ wird dabei abgekoppelt vom enger gefassten Begriff der „wirtschaftlichen Ausbeutung“ und lässt sich als unbestimmter Rechtsbegriff im Prinzip gegen jeden frei gefassten Entschluss zur Arbeit in der Prostitution instrumentalisieren, je nachdem, was man gerade unter persönlicher „Zwangslage“ oder „auslandsspezifischer Hilflosigkeit“ versteht. Zum einen gilt: „Die Zwangslage muss nicht objektiv bestehen, wohl aber von den Opfern subjektiv empfunden werden.“ (Tröndle/Fischer) Zum anderen sind die Kriterien für „auslandsspezifische Hilflosigkeit“ derart niedrigschwellig definiert und liegen bereits bei mangelnden Sprachkenntnissen vor bzw. wenn Betroffene bei Unterkunft und Verpflegung auf Unterstützer („Täter“) angewiesen sind. Nach solcher Logik könnten sämtliche „Gast“-Arbeiter der 50er Jahre als „Menschenhandelsopfer“ und der damalige deutsche Staat als Verbrechersyndikat bezeichnet werden.

§ 232 StGB Abs.1 Satz 2 bestraft bereits denjenigen, der „eine Person unter einundzwanzig Jahren zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution... bringt“ - ohne dass Zwang, Gewalt, Täuschung, Machtmissbrauch oder irgendeine auslandsspezifische Hilflosigkeit vorliegen muss.

§ 232 StGB kriminalisiert das Umfeld von Menschen, die sich ohne Zwang und Gewalt für eine Prostitutionstätigkeit entscheiden. Zudem kriminalisiert dieser Strafrechtsparagraf die Prostitutionsausübung von volljährigen, unter 21 Jahre alten Personen und stellt so eine Entmündigung dar. Die wenigen gerichtlich verhandelten bzw. zur Verurteilung gelangenden Fälle dieser Art von „Menschenhandel“ lassen sich auch ohne Rückgriff auf den das

Prostitutionsgewerbe diskriminierenden § 232 ahnden: Es reichen dazu § 177 StGB („Sexuelle Nötigung; Vergewaltigung“), § 240 StGB („Nötigung“), § 291 StGB („Wucher“), § 138 BGB Abs. 2 („Wucher“), sämtliche einschlägigen Paragraphen, die „Körperverletzung“ ahnden (§§ 223, 224, 226, 227, 229 StGB), sowie § 234a StGB („Verschleppung“).

Zu Nummer 7: (Änderung des § 233 „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“)

In Konsequenz der Streichung des § 232 ist die Bezugnahme auf § 232 in § 233 Abs. 3 ersatzlos zu streichen. Einer Entmündigung volljähriger Sexarbeiter/innen wird durch die Änderung der Altersschutzzgrenze von 21 auf 18 Jahre entgegengetreten.

Zu Nummer 8: (Änderung des § 233a „Förderung des Menschenhandels“)

In Konsequenz der Streichung des § 232 ist die Bezugnahme auf § 232 in § 233a ersatzlos zu streichen.

Zu Artikel 4 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nummer 1: (Änderung von § 104 Abs. 2)

§ 104 StPO Absatz 2 setzt diskriminierender Weise Orte, die der Ausübung der legalen Prostitution dienen, jenen Räumen gleich, die der Polizei als „Versammlungsorte bestraffter Personen, als „Schlupfwinkel des Glücksspiels“ oder als Orte des „unerlaubten Betäubungsmittel- und Waffenhandels“ gelten. Daraus wird abgeleitet, dass allgemein geltende Einschränkungen hinsichtlich der Durchsuchung zur Nachtzeit für Orte der Prostitutionsausübung nicht gelten. Dieser offenkundigen Diskriminierung ist durch eine Streichung der Worte „oder der Prostitution“ in § 104 Abs. 2 zu begegnen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes)

Zu Nummer 1:

Durch die Aufhebung von Paragraphen ergibt sich eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses.

Zu Nummer 2: (§ 119 „Grob anstößige und belästigende Handlungen“)

Die Vorschrift § 119 OWiG ahndet mit Geldbuße, wer „in einer Weise, die geeignet ist, andere zu belästigen, oder ... in grob anstößiger Weise... Gelegenheit zu sexuellen Handlungen anbietet, ankündigt anpreist oder Erklärungen solchen Inhalts bekanntgibt.“ Auch wenn diese Vorschrift an einen konkreten Gefährdungstatbestand anknüpft, ist sie geeignet, die Berufsausübung in der Prostitution unverhältnismäßig zu beeinträchtigen, da sie auf einen undefinierten Sittlichkeitsbegriff („grob anstößig“ und „belästigend“) zurückgreift. Sexarbeit in der Prostitution soll aber erklärtermaßen (ProstG) nicht mehr dem Sittlichkeitsverdikt unterliegen.

Zu Nummer 3: (§ 120 „Verbotene Ausübung der Prostitution; Werbung für Prostitution“)

§ 120 Abs.1 Nr.2 OWiG ahndet mit Geldbuße das „Verbreiten von Schriften, Ton- und Bildträgern, Datenspeichern, Abbildungen oder Darstellungen“, die „Gelegenheit zu entgeltlichen sexuellen Handlungen anbieten“. Dieser Paragraph widerspricht der Tatsache, dass spätestens seit Inkrafttreten des ProstG die Ausübung der Prostitution unter dem Schutz von Art. 12 GG steht.

Zu Artikel 6 (Änderung des Aufenthaltsgesetz)

Zu Nummer 1: (§ 55 „Ermessensausweisung“)

Nach § 55 Aufenthaltsgesetz kann jede/r Migrant/in ausgewiesen werden, deren / dessen Aufenthalt die Sicherheit und Ordnung hierzulande beeinträchtigt. Dazu zählt nach § 55 Abs. 3 auch wer „gegen eine für die Ausübung der Gewerbsunzucht geltende Rechtsvorschrift oder behördliche Verfügung verstößt“.

Diese Rechtsbestimmung ist nicht nur diskriminierend aufgrund der Wortwahl („Gewerbsunzucht“ als Synonym für Prostitution), die bei der Neufassung des Gesetzes 2005 beibehalten wurde. Die eigentliche rechtliche Diskriminierung besteht darin, dass zwischen Migranten/innen, die der Prostitution nachgehen, und solchen, die das nicht tun, unterschieden wird.

Während nach § 55 Abs. 2 generell für Migranten/innen gilt und bei einem „nur vereinzelt oder geringfügigen Verstoß gegen Rechtsvorschriften“ eine solche Ermessensausweisung nicht in Frage kommt, reicht nach § 55 Abs. 3 bei Prostitutionsmigrantinnen - abweichend von der generellen Norm - bereits der Verstoß „gegen eine für die Ausübung der Gewerbsunzucht geltende Rechtsvorschrift“ für eine Ausweisung. Prostitutionsmigrantinnen werden hier per Gesetz gegenüber den anderen Migranten/innen ungleichbehandelt. Die Schwere des Verstoßes wird unerheblich. Entscheidend für behördliches Handeln ist ausschließlich die Art der Erwerbstätigkeit, nämlich Sexarbeit in der Prostitution. § 55 Abs.3 verstößt mit seiner Ungleichbehandlung nach Maßgabe der ausgeübten Tätigkeit gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz der Verfassung. Er ist aufgrund der alleinigen Anknüpfung an das Merkmal ‚Prostitutionstätigkeit‘ sowie aufgrund der gewählten Begrifflichkeit („Gewerbsunzucht“) eine rechtliche Diskriminierung von Prostitution, die geeignet ist, per Ermessensausweisung die freie und ungehinderte Prostitutionsausübung von Migrantinnen einzuschränken.

Zu Artikel 7 (Änderung der Gewerbeordnung)

Zu Nummer 1:

Durch die Einfügung eines Paragraphen ergibt sich eine Änderung des Inhaltsverzeichnisses.

Zu Nummer 2: (§ 6 GewO: Freiberuflichkeit der einzelnen, selbständig tätigen Sexarbeiter/in)

Selbständig tätige Sexarbeiter/innen unterliegen nicht dem Gewerberecht. Eine Einstufung selbständiger Sexarbeit als „anzeigepflichtiges Gewerbe“ würde mit erheblichen Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten gegenüber Sexarbeiter/innen einhergehen. Eine derartige Überwachung steht im Widerspruch zum höchstpersönlichen Charakter sexueller Dienstleistungen, zum intimen Charakter der Sexdienstleistung, zur insgesamt hohen Mobilität im Bereich der Sexarbeit sowie zur Tatsache, dass Prostitutionstätigkeit aufgrund jahrhundertelanger rechtlicher und sozialer Diskriminierung auf absehbare Zeit nach außen hin weiter anonym praktiziert werden wird. Sexarbeiter/innen in der Prostitution würden durch gewerberechtliche Instrumentarien, die für ganz andere Berufe als den der sexuellen Dienstleistungen geschaffen wurden, gegenüber anderen Berufen deutlich benachteiligt.

Im Unterschied zu Prostitutionsstätten findet die Gewerbeordnung auf selbständig tätige Sexarbeiter/innen gemäß § 6 Abs. 1 GewO grundsätzlich keine Anwendung. Dies gilt insbesondere dann, wenn sexuelle Dienstleistungen in Privatwohnungen, im Rahmen von Haus- und Hotelbesuchen sowie im Rahmen der Straßenprostitution angeboten werden.

Zu Nummer 3: (§ 15a GewO: gewerberechtliche Anerkennung von Prostitutionsstätten)

Die gewerberechtliche Anerkennung von Prostitutionsstätten beruht auf den in Artikel 7 Abs. 3 dieses Gesetzes enthaltenen Bestimmungen Nummer 3 (1) bis Nummer 3 (5) und wird als neuer § 15a in die Gewerbeordnung aufgenommen..

Nur von Betreiber/innen geführte Einrichtungen, in denen zusätzlich zu den Räumlichkeiten sonstige Logistik zur Ausübung der Prostitution bereit gestellt wird, gelten als Prostitutionsstätten im Sinne der Gewerbeordnung. Damit fallen von den Sexarbeiter/innen privat angemietete und in Privatbesitz befindliche Wohnungen aus dem Bereich gewerberechtlich reglementierter Prostitutionsstätten raus. Die gewerberechtliche Überwachung der verbleibenden, als Prostitutionsstätten definierten Einrichtungen erfolgt durch Anzeige bei der zuständigen Behörde seitens des / der Betreiber/in gemäß § 14 GewO, durch die Möglichkeit einer Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit gemäß § 35 GewO sowie durch eine Überwachung gemäß § 29 GewO („Auskunft und Nachschau“), die jedoch nur im Falle eines Untersagungsverfahrens zur Anwendung kommt.

Zu Nummer 4: (§ 33a GewO Schaustellung von Personen)

Durch einen klarstellenden Zusatz in § 33a GewO wird vermieden, dass unter Rückgriff auf die im Gewerberecht maßgeblichen „guten Sitten“ gleichsam durch die Hintertür eine Konzessionierung und entsprechende Formen der Überwachung von Prostitutionsstätten zum Zuge kommen.

Zu Nummer 5: (§ 55 ff GewO - Reisegewerbe)

Die hier getroffene Feststellung hat klarstellenden Charakter dahingehend, dass die hohe Mobilität im Sexgewerbe nicht zum Vorwand genommen werden darf, selbständig tätige Sexarbeiter/innen einer personenbezogenen Konzessionierung zu unterwerfen. Durch die sachgerechte Einstufung von Prostitution als „stehendes Gewerbe“ finden Bestimmungen des Reisegewerbes auf diese Branche keine Anwendung.

Zu Artikel 8 (Änderung des Gaststättengesetzes)

Zu Nummer 1: (§ 4 Abs. 1 „Versagungsgründe“)

Die Versagung einer gaststättenrechtlichen Erlaubnis mit Hinweis darauf, dass „der Unsittlichkeit Vorschub“ geleistet werde, beruhte auf der traditionell herrschenden Auffassung von Prostitution als einer sozialwidrigen und gemeinschaftsschädlichen Tätigkeit. Mittlerweile ist in einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts bereits festgestellt worden, dass der Wandel der sozialetischen Vorstellungen hinsichtlich Prostitution auch die ordnungsrechtliche Zielsetzung des § 4 Abs. 1 Nr. 1 GastG betreffe. Für ein weiteres Festhalten an dem allgemein formulierten Erlaubnisversagungsgrund „der Unsittlichkeit Vorschub leisten“ besteht kein sachlich gerechtfertigter Grund, wenn Prostitution nicht länger dem Verdikt der „Sittenwidrigkeit“ unterworfen ist.

Zu Artikel 9 (Baunutzungsverordnung)

Zu Nummer 1: (§ 13 „Gebäude und Räume für freie Berufe“)

Die gegenwärtig praktizierte Einstufung von Wohnungsprostitution als „gewerbliche Nutzung“ von Wohnraum ist Ausdruck einer diskriminierenden und nicht länger akzeptablen Verdrängung von Sexarbeit aus Wohngebieten. § 13 BauNVO erlaubt, dass „die Berufsausübung freiberuflich Tätiger und solcher Gewerbetreibender, die ihren Beruf in ähnlicher Art ausüben“ in Kleinsiedlungsgebieten, reinen Wohngebieten und allgemeinen Wohngebieten in Räumen zulässig ist.

Eine solche Regelung muss auch für die im Gewerberecht als freiberuflich anerkannte selbständige Tätigkeit von Sexarbeiter/innen gelten. Die selbständige Ausübung der Prostitution gilt fortan auch im Baurecht gemäß § 13 BauNVO als freier Beruf (Einheitlichkeit der Rechtsordnung). Eine (gemeinschaftliche) Nutzung von Räumlichkeiten durch (mehrere) freiberuflich in der Sexarbeit tätige Frauen darf nicht länger aus Prinzip oder aufgrund einer bestimmten Anzahl dort tätiger Personen als „gewerbliche Nutzung“ qualifiziert und ausgegrenzt werden. Die bislang praktizierte Ausgrenzung muss in Übereinstimmung mit dem mittlerweile gewährten grundrechtlichen Schutz der Berufsausübung in der Prostitution gemäß Art. 12 Grundgesetz durch eine Integration von Sexarbeit ersetzt werden.

Zu Artikel 10 (Änderung des Einkommenssteuergesetzes)

Zu Nummer 1: § 18 „Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit“)

Die im Gewerbe- und Baurecht als ‚freiberuflich‘ eingestufte Sexarbeit ist im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung auch im Steuerrecht als ‚freiberuflich‘ einzustufen.

Zu Artikel 11 (Aufhebung des Prostitutionsgesetzes)

Das ProstG von 2001 zeichnet sich durch eine mehrfache rechtliche Ungleichbehandlung von Sexarbeiter/innen in der Prostitution gegenüber anderen Erwerbstätigkeiten aus. Die einzelnen Aspekte dieser Ungleichbehandlung durch das ProstG wurden als Maßnahmen

zum Schutz der Sexarbeiter/innen durch „Besserstellung“ gegenüber Bordellbetreibern und Kunden deklariert. Diese im ProstG verankerte rechtliche Ungleichbehandlung von Sexarbeiter/innen in der Prostitution gegenüber anderen Erwerbstätigen sowie gegenüber allen anderen Rechtssubjekten manifestiert sich u. a. darin

- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution in Abweichung vom Zivilvertragsrecht keiner Rechtspflicht zur Dienstleistung unterliegen;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution den Prostitutionskunden bei Annahmeverzug nicht verklagen können;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution Anspruch auf Entgelt nicht wie allgemein üblich bereits bei Vertragsabschluss, sondern erst nach Ausübung der sexuellen Handlung haben;
- dass für Sexarbeiter/innen in der Prostitution keine Schadensersatzpflicht gilt;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution einem Abtretungsverbot unterliegen, in dessen Folge sie in den meisten Fällen keine realistische Chance auf Einklagen ausstehender Entgeltforderungen haben;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution von Pfändungen und Aufrechnungen ausgeschlossen sind;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution im Rahmen abhängiger Beschäftigungsverhältnisse nur zur „Bereithaltung“ verpflichtet sind und für sie damit die ansonsten übliche Arbeitspflicht nicht gilt;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution innerhalb abhängiger Beschäftigungsverhältnisse einem vom allgemeinen Arbeitsrecht abweichenden „eingeschränkten Weisungsrecht“ unterliegen;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution trotz des „eingeschränkten Weisungsrechts“ nicht als selbständige, freiberuflich Beschäftigte gelten, sondern als abhängig Beschäftigte eingestuft werden können mit der Folge, dass sie in allen vier Kassen sozialversicherungspflichtig sind;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis anders als Bordellbetreiber/innen keine Kündigungsfristen einhalten müssen;
- dass Sexarbeiter/innen in der Prostitution vor Einwendungen in Bezug auf ihre Arbeit weitgehend ausgenommen sind.

All die rechtlichen Sonderstellungen verdeutlichen in der Summe eine Fortschreibung traditioneller diskriminierender Sonderbehandlung von Prostitution. Dass diese Sonderbestimmungen des ProstG den Sexarbeiter/innen in der Prostitution tatsächlich einen unverzichtbaren Schutz gewährt hätten, ist nicht ersichtlich und empirisch keineswegs nachgewiesen. Empirisch bestätigt dagegen ist, dass es binnen mehr als einem Jahrzehnt nach Verabschiedung des ProstG zu keiner abhängigen Beschäftigung im Bereich der Prostitution und damit zu keinem Sozialversicherungsschutz auf Grundlage des ProstG gekommen ist.

Die Aufhebung des Prostitutionsgesetzes zielt auf eine Anerkennung von Sexarbeiter/innen durch ihre vollständige rechtliche Gleichstellung, d. h. durch eine Einbeziehung in das Dienstvertragsrecht nach § 611 BGB. Sowohl im Rechtsverhältnis zum Kunden wie auch im Rechtsverhältnis zur / zum Betreiber/in einer Prostitutionsstätte müssen Sexarbeiter/innen selbstbestimmt handeln und ihren Rechtsschutz im Rahmen des allgemein geltenden Dienstvertragsrechts aushandeln dürfen.

Zu Artikel 12 (Änderung des Sozialgesetzbuchs – SGB III)

Zu Nummer 1: (§ 35 SGB III Vermittlungsangebot)

Durch die ausdrückliche Einbeziehung von Sexarbeit in die Vermittlung der Bundesagentur für Arbeit wird der das Prostitutionsgewerbe diskriminierende Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 23.09.2009 entgegengewirkt. Der gegenwärtige Ausschluss aus der Arbeitsvermittlung behindert in unverhältnismäßiger Weise das Grundrecht der Berufsfreiheit von Sexarbeiter/innen in der Prostitution.

Zu Nummer 2: (§ 140 SGB III Zumutbare Beschäftigungen)

Eine Vermittlung in Sexarbeit ist nicht grundsätzlich unzumutbar. Gleichwohl sollen Erwerbslose ohne nähere Begründung „personenbezogene Gründe“ gegen eine Vermittlung in Sexarbeit geltend machen können. Eine sanktionsbewährte Vermittlung in den Bereich Sexarbeit findet nicht statt.

Zu Nummer 3: (§ 159 SGB III Ruhen der Sperrzeit)

Eine Ausnahme aus den Sperrzeit-Regelungen des § 159 SGB III trägt der Tatsache Rechnung, dass bislang wenig Erfahrungen mit abhängigen Beschäftigungsverhältnissen in der Prostitution bestehen. Es wäre nicht zielführend, wenn Sanktionsandrohungen der Bundesagentur für Arbeit den gewünschten Sozialversicherungsschutz durch abhängige Beschäftigung im Bereich der Prostitution in Frage stellen.

Zu Artikel 13 (Änderung des Infektionsschutzgesetzes)

Zu Nummer 1: (Änderung von § 19 Abs.1 „Aufgaben des Gesundheitsamtes in besonderen Fällen)

Der mit dem Infektionsschutzgesetz von 2001 eröffnete rechtliche Rahmen wird in der institutionellen Realität großstädtischer Gesundheitsämter nicht ausgeschöpft. Es besteht eine erhebliche Kluft zwischen dem gesetzlichen Anspruch und der Realität medizinischer Versorgung von Prostitutionsmigrantinnen. Untersuchungen und Erfahrungen zeigen, dass vor allem migrantische Frauen in Bordellen medizinisch unterversorgt sind. Der das Infektionsschutzgesetz von 2001 auszeichnende Leitgedanke der Prävention - anstelle der vormaligen Repression - wird durch eine völlig unzureichend definierte aufsuchende Arbeit hinsichtlich der Prostitutionsstätten de facto nicht eingelöst. Die 'Kann-Bestimmungen' des §19 IfSG hinsichtlich aufsuchender Arbeit müssen daher in Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern zugunsten einer verbindlichen Institutionalisierung aufsuchender Arbeit seitens der zuständigen Gesundheitsämter geändert werden.