

Zum Stand der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes (Stand Ende 2018)

Die hier vorgelegte Auswertung zum Stand der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes anderthalb Jahre nach dessen Inkrafttreten im Juli 2017 ist die Langfassung eines Vortrags von Doña Carmen gehalten auf dem bundesweiten Vorbereitungstreffens zur Vorbereitung einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).

Die Auswertung bezieht sich nachfolgend auf zwei ausgewählte Punkte, die vor allem quantitative Aspekte beleuchten:

- a.) Stand der Sexarbeiter-Registrierung
- b) Entwicklung der Anzeige bzw. Konzessionierung von Prostitutionsgewerben

Anknüpfungspunkt der nachfolgenden Überlegungen sind allgemein zugängliche Veröffentlichungen in den Medien, die hier lediglich zusammengestellt werden, um ansatzweise ein Gesamtbild der aktuellen Entwicklung zu erlangen.

Angesichts der sich dabei abzeichnenden Trends ist davon auszugehen, dass Behörden und für das Prostituiertenschutzgesetz politisch Verantwortliche wenig Antrieb haben, vollständige Transparenz bezüglich der Umsetzung dieses Gesetzes zu gewährleisten.

Punkt 1: Registrierung von Sexarbeiter/innen

(1) Wer gilt als „registriert“?

Da die Zwangsberatung in den Gesundheitsämtern der Kommunen, Landkreise und Bezirke der erste Schritt der staatlichen Erfassung von Sexarbeiter/innen ist, gelten nachfolgend all diejenigen als „registriert“, die sich anlässlich einer solchen gesundheitlichen Beratung staatlich erfassen lassen.

(2) Registrierung berechtigt nicht zur Prostitutionsausübung

Daraus folgt, dass die Registrierten Sexarbeiter/innen nicht identisch sind mit denen, die sich anschließend bei der Ordnungsbehörde den obligatorischen Hurenpass ausstellen lassen und damit behördlich legitimiert sind, der Prostitution nachzugehen. Die Zahl derer, die per Hurenpass legitimiert sind, der Prostitution nachzugehen, ist mithin nur ein Bruchteil derjenigen, die sich haben registrieren lassen.

(3) Warum weniger Hurenpässe als Registrierungen?

Um die Größenverhältnisse hier in den Blick zu bekommen, muss man zur Kenntnis nehmen, dass die Zahl der ausgestellten Hurenpässe aus unterschiedlichen Gründen unter der der Registrierungen liegt. Gründe für das Hinterherhinken der Zahl der ausgestellten Hurenpässe sind u.a. folgende: überörtliche Mobilität der Sexarbeiter/innen, sodass es nach der Registrierung nicht zu einer zeitnahen Wahrnehmung eines Termins bei der Ordnungsbehörde kommt; Schnauze-voll-Effekt: persönliche Entscheidung zum Verzicht auf den Gang zur Ordnungsbehörde trotz vorherigen Besuchs bei der Gesundheitsbehörde; keine oder erst seit Kurzem bestehende Anmeldestrukturen bei Ordnungsbehörden)

(4) Sexarbeiter/innen mit Hurenpass: Anteil an registrierten Sexarbeiter/innen

Zum Verhältnis von Zahl der Registrierungen zur Zahl der ausgestellten Hurenpässe hier einige durch Presseveröffentlichungen bekannt gewordene Größenordnungen

Nr.	Ort / Bundesland	Zahl der Registrierungen	Zahl der ausgestellten Hurenpässe	Anteil Hurenpässe an Registrierung	Datum der Info
01	Hamburg	943	542	57 %	27.06.2018
02	Stadt Bremen	584	115	20 %	10.12.2018
03	Stadt/Landkreis Göttingen	94	91	97 %	24.02.2018
04	Saarland	358	247	69 %	21.05.2018
05	Stuttgart	453	222	49 %	19.11.2018
06	Karlsruhe	650	400	62 %	13.08.2018
07	Pforzheim / Enzkreis	236	155	66 %	26.09.2018
08	Land Berlin	2126	87	4 %	17.08.2018
09	Mecklenburg-Vorpommern	139	138	100 %	31.03.2018

Nimmt man die vorliegenden Daten, so hätten nahezu 65 % der registrierten Sexarbeiter/innen keinen Hurenpass. Da diese Verhältnisse jedoch ständig in Bewegung sind und wir die Hartnäckigkeit deutscher Behörden, wenn es um Repression geht, nicht unterschätzen wollen, dürfte sich dieses Verhältnis mit der Zeit minimieren.

Gleichwohl ist es berechtigt davon auszugehen, dass die Zahl der Registrierungen dauerhaft über der Zahl der ausgestellten Hurenpässe liegen wird. Hilfsweise und durchaus in Einklang mit den hier dargestellten realen Größenordnungen darf man annehmen, dass bestenfalls 80 % der registrierten Sexarbeiter/innen letztlich über einen Hurenpass verfügen.

(5) Methode zur Schätzung der registrierten Sexarbeiter/innen zum Stichtag 31.12.2018

Für 10 der 16 Bundesländer ergibt sich die Zahl der zum Jahresende registrierten Sexarbeiter/innen aus der Zahl der zu einem bestimmten Zeitpunkt bekannt gegebenen Zahl von Registrierungen zuzüglich derer, die sich im Schnitt monatlich registrieren lassen. Die Zahl der monatlich Registrierten ergibt sich als Mittel der bislang im jeweiligen Bundesland monatlich registrierten Sexarbeiter/innen.

TABELLE: Schätzung zur Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen (Stand 12/2018) - 1

	Bundesland	Beginn der Registrierung	Zahl der Registrierungen	Datum der Info	Registrierungen im Schnitt pro Monat	Zahl der Registrierungen (Stand 31.12.18)
01	Schleswig-Holstein	01.07.17	1.336	26.7.18	107	1.925
02	Hamburg	01.07.17	943	27.6.18	126	1.700
03	Bremen	01.07.17	526	16.10.18	44	640
04	Niedersachsen	01.11.17	2.426 (3.071)	04.10.18	279	3.900
05	NRW	01.07.17	3.900	12.11.18	244	4.400
06	Hessen	01.07.17	750	19.01.18	125	2.250
07	Rheinland-Pfalz	01.07.17	715	03.07.2018	60	1.200
08	Saarland	01.09.17	358	21.05.18	42	670
09	Bayern	01.07.17	2.200	02.07.18	183	3.300
10	Berlin	01.10.17	2.126	17.08.18	213	3.100
11	Mecklenburg-Vrp.	01.11.17	187	16.07.18	22	310
						23.395

Anmerkung:

Die von **Niedersachsen** seinerzeit angegebene Zahl von 2.426 registrierten Sexarbeiter/innen bezog sich lediglich auf 37 von 47 Kommunen. Die 10 nicht angegebenen Kommunen wurden entsprechend einem entsprechenden Anteil von uns hinzugerechnet.

Die Zahl von 715 Sexarbeiter/innen in **Rheinland-Pfalz** vom Juli 2018 basierte auf den Angaben für Trier, Kreis Mayen-Koblenz, Neuwied, Mainz und Ludwigshafen. Dafür ergäben sich nach unseren Berechnungen 1.075 registrierte Sexarbeiter/innen zum 31.12.2018. Unter Einschluss noch fehlender Kreise gehen wir von geschätzt rund 1.200 registrierten Sexarbeiter/innen zum Jahresende aus.

TABELLE: Schätzung zur Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen (Stand 12/2018) - 2

	Bundesland	Beginn der Registrierung	Zahl der Registrierungen	Datum der Info	Registrierungen im Schnitt pro Monat	Zahl der Registrierungen (Stand 31.12.18)
12	Baden-Württemberg	01.11.17	(1.633)	verschied	-	3.000
13	Brandenburg					600
14	Thüringen					600
15	Sachsen-Anhalt					600
16	Sachsen		(700)			1.200
						6.000

Anmerkungen:

In **Baden-Württemberg** waren zu Beginn der zweiten Jahreshälfte 2018 in mehreren größeren Kommunen des Bundeslandes mindestens 1.633 Sexarbeiter/innen registriert. BaWü hat mit der Registrierung später angefangen als NRW. NRW dürfte also eine höhere Anzahl an (registrierten) Sexarbeiter/innen haben als BaWü. Wenn mit 18 Mio. Einwohnern in NRW die Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen bei 4.400 liegt, dann käme BaWü mit seinen 11 Mio. Einwohnern zum Jahresende 2018 geschätzt auf ca. 3.000 registrierte Sexarbeiter/innen.

In **Sachsen** (4,1 Mio. Einwohner) wird die Gesamtzahl der dort tätigen Prostituierten auf 3.000 geschätzt. Mitte 2018 waren nach offiziellen Angaben in Leipzig und Zwickau zusammen 700 Sexarbeiter/innen registriert. Geht man davon aus, dass bis zum Jahresende 2018 insgesamt 40 % der geschätzten Sexarbeiter/innen erfasst sind, so wären das 1.200 registrierte Sexarbeiter/innen in Sachsen zum Jahresende 2018

Die hier unterstellte Erfassungsquote bezogen auf die (geschätzte) Gesamtzahl wäre damit höher als die in Berlin, Hamburg, NRW und Niedersachsen, die jedoch weitaus früher als Sachsen mit der Registrierung begonnen haben.

Für die Bundesländer **Brandenburg, Thüringen** und **Sachsen-Anhalt**, deren Bevölkerungszahl zwischen 2 und 2,5 Mio. liegt, gehen wir gegenüber Sachsen entsprechend von der hälftigen Zahl der dort tätigen Sexarbeiter/innen aus. (ca. 1.500 Sexarbeiter für jedes dieser Bundesländer). Geht man weiterhin von einer optimistisch geschätzten Erfassungsquote von 40 % aus, so ergeben sich für diese drei Bundesländer jeweils 600 registrierte Sexarbeiter/innen.

Mögliche Abweichungen von den tatsächlichen Werten sind bezogen auf die ostdeutschen Bundesländer nicht so erheblich, da die Zahl der insgesamt dort tätigen Sexarbeiter/innen bestenfalls auf dem Niveau westdeutscher Großstädte liegen und Fehleinschätzungen somit nicht allzu groß ins Gewicht fallen.

(6) FAZIT zur Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen (Stichtag 31.12.2018)

(1)

Nach anderthalb Jahren Prostituiertenschutzgesetz sind bundesweit maximal rund 30.000 Sexarbeiter/innen registriert.

(2)

Bezogen auf die von der Bundesregierung angenommenen 200.000 Sexarbeiter/innen sind das gerade einmal 15 % aller in Deutschland tätigen Prostituierten.

(3)

Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass hierzulande nur die Hälfte der von der Bundesregierung angenommenen Zahl von Sexarbeiter/innen tätig wäre, so würde das bedeuten, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt rund 70 % der hierzulande tätigen Sexarbeiter/innen infolge des Prostituiertenschutzgesetzes illegalisiert und somit letztendlich kriminalisiert worden wären.

(4)

Da die Zahl der von den Ordnungsbehörden ausgegebenen Hurenpässe erfahrungsgemäß weit unter der Zahl der bei den Gesundheitsbehörden registrierten Sexarbeiter/innen liegt, dürften in Deutschland gegenwärtig bestenfalls 24.000 Frauen im Besitz eines Hurenpasses sein und damit legal der Ausübung der Prostitution nachgehen.

Punkt 2: Anzeige und Konzessionierung von Prostitutionsgewerben

Die bisher in den einzelnen Bundesländern sich abzeichnende Praxis des Umgangs mit Prostitutionsgewerben weist - trotz Unterschieden im Detail - eine Reihe bemerkenswerter Gemeinsamkeiten auf:

Nr.	Bundesland / Kommune	Zahl der bekannten / geschätzten Prost.-Betriebe	davon: Betrieb angezeigt bzw. registriert	davon: im Besitz einer Konzession	davon geschlossen bzw. Betrieb aufgegeben	Datum der Info
1	Hamburg	400	113	0		14.01.2018
2	Land Bremen	310	53	0		10.12.2018
3	Saarland	200	50	?		16.02.2018
4	Stuttgart	142	59	0		14.11.2018
5	Leonberg	5			5	17.01.2018
6	Nürnberg	145	99	7	1	01.12.2018
7	Krs. Paderborn		17	2		12.12.2018
8	Kreis Herford		24	0		12.12.2018
9	Berlin	600	162			19.01.2018
10	Rostock	60	10			16.07.2018

(1)

Bisher öffentlich gewordene Angaben zeigen, dass nur ein Bruchteil der jeweils geschätzten Zahl bestehender Prostitutionsgewerbe überhaupt eine Anzeige ihres Gewerbes vorgenommen hat, obwohl entsprechende Fristen längst abgelaufen sind.

Man kann davon ausgehen, dass es sich hierbei vor allem um kleinere Wohnungsbordelle gehandelt hat. Als Gründe kommen in Frage, dass sich der mit einer Konzessionierung zu erwartende Aufwand den Betrieb schlicht nicht mehr lohnt und man deshalb das Handtuch geworfen hat.

Ein anderer wesentlicher Grund dürfte aber vor allem darin zu sehen sein, dass Wohnungsbordelle mit dem Prostituiertenschutzgesetz als Gewerbebetriebe gelten und damit in Konflikt mit den vorhandenen Sperrgebiets-Regelungen sowie mit dem

Baunutzungsrecht geraten. Diese Betriebe haben von vornherein gar keine Chance, überhaupt in das Konzessionierungsverfahren hineinzukommen, in dem es angeblich um Mindeststandards zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Sexarbeiter/innen gehen soll.

(2)

So hieß es mit Bezug auf **Berlin**: Sollte Berlin das Baurecht anwenden, wären 80 - 90 % der Wohnungsbordelle weg. (20.02.2018)

So hieß es mit Bezug auf **Stuttgart**: „Betreiber müssen Baugenehmigung vorlegen. Die hat niemand“. „Nur ein Drittel der Betriebe hat eine Konzession beantragt.“

So hieß es mit Bezug auf **Wiesbaden**: „80% der Terminwohnungen liegen außerhalb der Toleranzzone.“ Eine Alternative dazu wäre nur das Gewerbegebiet. Aber da sind keine Wohnungen. Die Grundstücke gehören meist der Stadt. Die hat aber kein Interesse, an Bordellbetreiber zu vermieten.

Bezüglich **Thüringen** erklärte die dortige Landesregierung: „dass sich ca. ein Drittel der nach den polizeilichen Erkenntnissen bestehenden Prostitutionsstätten nicht in den in Thüringer Kommunen zulässigen Prostitutionsbereichen befinden und somit nicht genehmigungsfähig sind.“ (21.02.2018)

Dona Carmen e.V. fühlt sich angesichts dieser Entwicklungen in seiner Einschätzung bestätigt, dass das Prostituiertenschutzgesetz, darin insbesondere die Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe, eine Lizenz zum Schließen von Bordellbetrieben ist.

(3)

Bei den Behörden heißt das Stichwort inzwischen „**Marktbereinigung**“, nach dem Motto: „Es wird weniger Betriebe, dafür aber bessere Arbeitsbedingungen in den dann verbleibenden geben.“ Das aber ist eine glatte Lüge.

Ausblick:

Denn gut ein Drittel der Betriebe scheitert schon im Vorfeld der Konzessionierung an der Hürde Sperrgebiet / Baurecht, ganz gleich, ob sie im Einzelnen schlechte oder hervorragende Arbeitsbedingungen haben.

Ein weiteres Drittel der Prostitutionsbetriebe könnte – sollten Probleme mit dem Sperrgebiet und der baurechtlichen Lage des Prostitutionsbetriebs nicht bestehen – anschließend an den Anforderungen und dem Vorgehen der Behörden im Zuge des Konzessionierungs-Verfahrens scheitern.

Unter dem Bruch von Grundrechten der Betroffenen wäre damit eine massive Existenz- und Arbeitsplatzvernichtung die Folge des Prostituiertenschutzgesetzes. Die schleichend erfolgende Zerstörung der Infrastruktur des Prostitutionsgewerbes hätte für die Sexarbeiter/innen eine fatale Vereinzelung in Form der „1-Frau-Prostitutionsbetriebe“ zur Folge. Diese Entwicklung komplettiert die desaströsen Tendenzen einer Illegalisierung und Kriminalisierung von Sexarbeit im Zuge der Registrierung.

Die Brisanz dieser Entwicklungen wird von der Öffentlichkeit und den Medien bislang nicht ansatzweise zur Kenntnis genommen.

