

## **Hinweise und Empfehlungen des KOK e.V. zur Anhörung „Regulierung des Prostitutionsgewerbes“ am 12.06.2014**

Der bundesweite Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK e.V.) ist ein Zusammenschluss von 37 Nichtregierungsorganisationen die sich gegen den Menschenhandel und für die Wahrung und Verwirklichung der Rechte von MigrantInnen einsetzen. Der KOK ist bundes- und europaweit die einzige Koordinierungsstelle mit diesem Fokus und verfügt über eine umfangreiche und langjährige Expertise zu den Themen Menschenhandel und Ausbeutung, insbesondere zur Unterstützung der Opfer von Menschenhandel. Diese Expertise bezieht der KOK aus dem Fachwissen seiner Mitgliedsorganisationen und damit direkt aus der Praxis.

Der KOK bedankt sich für die Möglichkeit, Empfehlungen abzugeben und an der Anhörung teilzunehmen.

Wir legen Wert auf eine differenzierte Betrachtung von Prostitution und Menschenhandel. Für uns liegt Menschenhandel erst dann vor, wenn Betroffene sexuell oder zum Zweck der Ausbeutung ihrer Arbeitskraft instrumentalisiert und missbraucht werden. Da die Arbeitsschwerpunkte des KOK Menschenhandel und Gewalt an Migrantinnen sind, liegt hier auch unsere spezifische Expertise.

Der KOK hat sich dazu entschlossen, eine allgemeine Ausführung zu oben genannter Anhörung abzugeben und nicht explizit jede Frage des Fragebogens einzeln zu beantworten. Wir möchten an dieser Stelle auch darauf hinweisen, dass die vorliegende Darstellung keine unter den Mitgliedsorganisationen des KOK abgestimmte Stellungnahme ist, da dies auf Grund der engen zeitlichen Vorgaben nicht möglich war. Abweichende Positionen innerhalb der KOK Mitgliedsorganisationen sind daher möglich. Die vorliegenden Hinweise und Empfehlungen basieren auf einem Meinungs-austausch zwischen den Mitgliedsorganisationen und diversen Diskussionen zum Thema Regulierung des Prostitutionsgewerbes und den erforderlichen Maßnahmen.

### **Grundsätzliche Erwägungen**

Zunächst möchten wir daran erinnern, dass zwar seit Einführung des Prostitutionsgesetzes im Jahr 2007 eine Evaluierung durchgeführt wurde. Seitdem fand jedoch keine fundierte Überprüfung der Situation in den einzelnen Bundesländern statt.

An den KOK wird durch die Mitgliedsorganisationen herangetragen, dass sich in den vergangenen Jahren verschiedene Vorgehensweisen in der Praxis entwickelt haben. Diese ergeben sich aus unterschiedlichen landesgesetzlichen bzw. untergesetzlichen Regelungen/Vorgaben.

Auch die Datenlage zu tatsächlich in der Prostitution tätigen Personen ist unklar und beruht größtenteils auf Schätzungen.

Um ein gutes, grundlegendes und praxisfundiertes Regulierungsgesetz zu erarbeiten, wäre es sinnvoll, vorab die rechtliche Lage und die tatsächliche Situation in den einzelnen Bundesländern zu prüfen und wirkliche Defizite und Bedarfe sowie eventuell schon existierende Best-Practice Beispiele zu identifizieren. Es ist daher zu begrüßen, dass die Anhörung im BMFSFJ vor der Erarbeitung eines Gesetzentwurfes erfolgt.

Der KOK und seine Mitgliedsorganisationen befinden sich zurzeit in einem Diskussions- und Findungsprozess zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes und der erforderlichen Maßnahmen. Ein abgestimmtes Meinungsbild liegt noch nicht vor.

Zu einigen Punkten der aktuellen Regulierungsdebatten gibt es im KOK aber bereits erste Überlegungen und Empfehlungen:

### **Ziele und Regelungsbereich eines Gesetzes zur Regulierung von Prostitutionsstätten (Frage A.)**

Grundsätzlich begrüßen der KOK und seine Mitgliedsorganisationen die Überlegungen, Prostitution und Prostitutionsstätten zu regulieren. Wir erachten es jedoch als wesentlich, bei den gesetzlichen Vorhaben und Zielen des Gesetzes den Fokus auf die Stärkung der Rechte der Prostituierten zu legen. Im Hinblick auf aktuelle Überlegungen und Diskussionen stehen für uns die Interessen und Bedürfnisse der in der Prostitution tätigen Personen im Mittelpunkt. Oberste Priorität ist es, Regelungen zu schaffen, die nachhaltig und effektiv die Situation von Prostituierten verbessern, deren Rechtsposition stärken und gute Arbeitsbedingungen, z.B. durch die Schaffung von Mindeststandards, sicherstellen. Bei einer Regulierung sollte darauf geachtet werden, gleichzeitig klar benannte Standards in andere Gesetze/Rechtsbereiche (wie z.B. das Bau- oder Gewerberecht) zu implementieren. Demzufolge sollte ein Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes als Fortentwicklung des Prostitutionsgesetzes gesehen werden. In die Gesetzesbegründung sollte ferner aufgenommen werden, weshalb der Prostitutionsbereich einer Regulierung bedarf, ohne dass eine Diskriminierung erfolgen darf.

Hierbei sollte nicht der generelle Wunsch nach Reglementierung der Prostitution im Vordergrund stehen, sondern die Frage, welche Auflagen von Prostituierten und

BordellbetreiberInnen in sinnvoller Weise für die Einhaltung von guten Arbeitsbedingungen und weiteren Standards erfüllt werden sollten.

### **Anwendungsbereich des Gesetzes (Frage B.)**

Wenn Rechtsgrundlagen und Mindeststandards für die Tätigkeit in der Prostitution und den Betrieb von Prostitutionsstätten geschaffen werden, sollten diese bundesweit gelten. Gleichzeitig müssen sie aber, je nach Situation in den einzelnen Bundesländern/Kommunen, auf die dortigen spezifischen Rahmenbedingungen anpassbar sein sowie entsprechend der Art der Prostitution/Prostitutionsstätte angepasst werden können. Im Rahmen der Regelungsdichte müsste also eine Anpassung an verschiedene Prostitutionsformen möglich sein, damit auch alle Angebotsformen von sexuellen Dienstleistungen (Bordelle, bordellartige und bordellähnliche Betriebe) erfasst sind. Berücksichtigt werden sollten auch die unterschiedlichen Ausgestaltungen der Prostitutionsstätten, wie zum Beispiel Größe und Anzahl der Beschäftigten. Dies gilt ebenso für unterschiedliche Formen der Prostitution, wie beispielsweise Prostitution auf der Straße oder in privaten Wohnungen. Auch der Bundesrat betonte in seinem Entschluss vom 11.04.2014, dass bei der Ausgestaltung der Regelungen auf den spezifischen Charakter der Prostitutionsstätten zu achten ist. Zunächst müsste hierfür also definiert werden, was unter einer Prostitutionsstätte verstanden wird.

Insgesamt ist darauf zu achten, dass Regulierungsmaßnahmen nicht diskriminierend oder stigmatisierend ausfallen, dass es also weder eine Geschlechterdiskriminierung gibt (indem z.B. nur weibliche Prostituierte zu bestimmten Dingen verpflichtet werden) noch dass MigrantInnen in der Prostitution zusätzlich diskriminiert werden.

### **Einführung einer Erlaubnispflicht für Bordelle (Frage C.)**

Die Einführung einer Erlaubnispflicht für BordellbetreiberInnen in die Gewerbeordnung könnte eine gute Möglichkeit sein, die Rahmenbedingungen für die Ausübung der Prostitution konkret zu verbessern. Wenn BordellbetreiberInnen bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssten, die insbesondere den Prostituierten, unabhängig von dem Rechtsverhältnis, welches sie zu BordellbetreiberInnen haben, zu Gute kämen und bspw. die Rahmenbedingungen in denen sie arbeiten verbessern würden, würde dies die Position von in der Prostitution tätigen Personen stärken. Im Zuge der Einführung einer Erlaubnispflicht müssten daher gute Standards für die Arbeitsbedingungen von und die Rechte für Prostituierte geschaffen werden. Allein die Einführung einer Erlaubnispflicht ohne die Implementierung von Standards in andere Gesetze, z.B. in das Gewerbe-, Bau-, Steuer-

und Zivilrecht sowie die Schaffung von Hygienestandards, wird nicht zu verbesserten Rahmenbedingungen für die Prostituierten führen.

Im Ergebnis könnten umfassende Standards mehr Transparenz und Struktur schaffen und somit den in der Prostitution Tätigen ermöglichen, besser zu erkennen, ob es sich um eine angemeldete legale Prostitutionsstätte handelt, in der gewisse Mindeststandards gelten, und wer der/die verantwortliche BetreiberIn ist. Auch für die BetreiberInnen würde so Rechtsklarheit geschaffen, welche Standards, z.B. aus baulicher, sicherheits- und hygienetechnischer Sicht, erfüllt sein müssen und welchen Rahmen es für Betriebsabläufe gibt. Dies könnte durch Vorlage der Geschäftsunterlagen überprüft werden.

Im Rahmen dessen könnte/sollte bspw. auch die Angemessenheit der Zimmermieten kontrolliert werden.

Durch die mit einer Erlaubnispflicht einhergehenden und durch die BetreiberInnen einzuhaltenden Standards könnten sowohl die Rechtsposition der Prostituierten gestärkt als auch Ausbeutung und Menschenhandel erschwert werden.

Mit der Einführung einer Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten sollte eine Zuverlässigkeitsprüfung der Betreibenden eingeschlossen werden. Dabei halten wir folgende Kriterien für eine Versagung der Erlaubnis für relevant:

- wiederholt Verstöße gegen Vorschriften oder Auflagen des Gesundheitsrechts, des Arbeits- oder Jugendschutzrechts;
- Strafrechtliche Verurteilung wegen Menschenhandel, Ausbeutung oder ähnlicher Delikte;
- Gewährleistung, dass diese Überprüfung nicht, z.B. durch Strohmänner, umgangen werden kann;
- Mitgliedschaft in einer kriminellen /verbotenen Gruppierung.

Als Beispiel dazu könnte § 34a GewO dienen, indem das Bewachungsgewerbe reguliert wird.

### **Arbeitsverhältnisse/Standards (Fragen C.II und C.IV.)**

Um die tatsächliche Situation der in der Prostitution tätigen Menschen zu verbessern, muss ihnen auch in ihren Arbeitsverhältnissen Rechtssicherheit gewährt und gewisse Mindeststandards geschaffen werden, was den Arbeitsplatz und die Arbeitssicherheit angeht.

### ***Vermieterprivileg***

Eine notwendige Maßnahme ist zum Beispiel die Überprüfung des Vermieterprivilegs bzw. die Frage, wie gegen Wuchermieten vorgegangen werden kann, da dies in der Praxis ein

großes Problem darstellt. Die hierzu existierenden Vorschläge aus dem Evaluierungsbericht der Bundesregierung zum Prostitutionsgesetz sollten umgesetzt werden.

### **Arbeitsschutz/Arbeitsstandards**

Arbeitsschutzbestimmungen im Bereich Prostitution gibt es bislang nicht. Nützliche Standards zum Schutz der dort Arbeitenden, die eine Prostitutionsstätte vorweisen muss, könnten bspw. folgende sein:

- Bordellgröße: Begrenzung der Anzahl der in einem Club/in einer Prostitutionsstätte tätigen Personen. Dies könnte verhindern, dass es in einer Kommune nur 2-3 riesige Clubs gibt, die dann den Markt und die Bedingungen bestimmen.
- Notrufsysteme müssen ab einer bestimmten Betriebsgröße zur Verfügung stehen.
- Hygienemindeststandards: z.B. ausreichende sanitäre Anlagen sollten verfügbar sein, u.a. auch Waschräume/Duschen bzw. die Möglichkeit, sich zu waschen. Vorteilhaft wäre es auch, wenn getrennte Toiletten für die Prostituierten und die Kunden angeboten werden.
- Auch zu überlegen wäre, ob die (örtliche) Lage und Beschaffenheit der Räumlichkeiten Mindeststandards für die Sicherheit und den Schutz der dort Tätigen erfüllen müssten. Bspw. dürften sie nicht zu abgelegen sein für eventuell benötigte Hilfe im Notfall.
- Bereitstellung von Kondomen

### **Ausgestaltung des Straßenstrichs – Sperrgebiete**

Bei den Überlegungen zu der Ausgestaltung des Straßenstrichs bitten wir, bereits vorliegende Expertisen, wie beispielsweise die Studie zum Kölner Straßenstrich, durchgeführt vom SPI Institut im Jahr 2012<sup>1</sup>, zu berücksichtigen.

Aus dieser beispielhaft für die Stadt Köln angelegten Studie lassen sich Empfehlungen entnehmen, die auch für andere Städte und Kommunen eine Rolle spielen könnten. Diese sind u.a.:

- mehr Sicherheit auf der Straße, z.B. Einrichtung von Notrufsäulen;
- regelmäßige aufsuchende Arbeit des Gesundheitsamtes, ergänzend zur aufsuchenden Arbeit der FBS;
- fachgerechte Beratung für ZuwandererInnen aus anderen EU-Ländern zu Gesundheits- und Sexualaufklärung und Sozialrecht in den Sprachen der Herkunftsländer;
- sozialrechtliche Beratung für deutsche Prostituierte;
- Zugang zu sozialer Versorgung in begründeten Notfällen, eventuell Einrichtung eines Notfallfonds für diese Zielgruppe;
- Ebenso sollte der spezielle Bedarf der Gruppe der DrogengebraucherInnen mit berücksichtigt werden.

---

<sup>1</sup> <http://www.spi-research.eu/wp-content/uploads/2012/10/Assessment-Stra%C3%9Fenprostitution-K%C3%B6lner-S%C3%BCden-Abschlussfassung-24.7.pdf>

Außerdem sollten bei der Anordnung/Einrichtung eines Sperrgebiets die Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Gebieten berücksichtigt werden. Als vorteilhaft haben sich Projekte erwiesen, welche die Nachbarschaft/Anwohnerschaft in den Diskurs um den Straßenstrich mit einbezogen haben.<sup>2</sup>

### **Anmelde bzw. Anzeigepflicht (Frage D.)**

Ob eine Anzeigepflicht selbständig in der Prostitution tätiger Personen, z.B. nach § 14 GewO erfolgen sollte, ist innerhalb des KOKs noch nicht abschließend geklärt.

Dagegen spricht einerseits: Die damit einhergehende Datenerfassung und Übermittlung an weitere Behörden sowie die Erfassung der angemeldeten Tätigkeit entspricht nicht dem Wunsch vieler Prostituierten nach Anonymität. Viele befürchten zudem eine Diskriminierung und/oder gesellschaftliche Stigmatisierung, wenn sie offen legen, als Prostituierte tätig zu sein. Eine Anmeldepflicht für selbstständige Prostituierte kann die Gefahr des Outings und einer weiteren Diskriminierung bergen. Zudem birgt dies v.a. datenschutzrechtliche Probleme: Informationen über das Sexualleben von Personen dürfen nicht einfach registriert und gespeichert werden.<sup>3</sup> Datenschutzrechtlich ist es notwendig zu klären, wer Zugriffsmöglichkeiten auf die Daten hat. Ferner muss eine Regelung darüber getroffen werden, wann Daten wieder gelöscht werden können. Diese datenschutzrechtlichen Gefahren wären mit einer Verpflichtung zur gewerblichen Anmeldung einzelner Prostituiertes gegeben.

Dafür könnte jedoch andererseits sprechen, dass durch eine solche Anmeldung eine größere Angleichung zwischen Prostitution und anderen Tätigkeiten erfolgt und dieselben Voraussetzungen erfüllt werden müssen wie in anderen Berufen. Der Vorteil einer Anmeldung könnte auch sein, dass diese mit einer spezifischen und sensibilisierten sozialen Beratung verknüpft wird.

Angedacht werden könnte auch, Prostituierten eine Wahlmöglichkeit einzuräumen, ob sie eine gewerbliche Anmeldung wünschen oder nicht. In jedem Fall ist eine gesetzliche

---

<sup>2</sup> Siehe Projekt: Nachbarschaften und Straßen-Prostitution [http://www.tu-berlin.de/fileadmin/f27/PDFs/Forschung/Nachbarschaften\\_und\\_Strassen-Prostitution\\_Bericht.pdf](http://www.tu-berlin.de/fileadmin/f27/PDFs/Forschung/Nachbarschaften_und_Strassen-Prostitution_Bericht.pdf)

<sup>3</sup> S. Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, Artikel 8 (1) „Die Mitgliedstaaten untersagen die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie von Daten über Gesundheit oder Sexualleben“.

Klarstellung notwendig, die besagt, dass es sich bei Prostitution nunmehr gerade nicht mehr um eine unerlaubte und sittenwidrige Tätigkeit handelt.

### **Kontrollbefugnisse (Frage E.)**

Bei der Einführung einer Erlaubnispflicht oder anderen Mitteln zur Regelung von Prostitution sollte die Frage, wie gute Arbeitsbedingungen konkret geschaffen und gewährleistet werden können, im Vordergrund stehen. Sinnvollerweise werden in diesem Falle Kontrollbehörden die der Gesundheits-, Gewerbe-, Ordnungs- und Bauämter. Dabei sollten die beteiligten Behörden miteinander kooperieren, Kontrollen untereinander koordinieren und das dabei gewonnene Wissen austauschen.

Bei der Festlegung von Voraussetzungen, die eine in der Prostitution tätige Person erfüllen muss, damit sie ihrer Tätigkeit nachgehen kann, ist zu berücksichtigen, dass viele Frauen, die in Deutschland der Prostitution nachgehen, Migrantinnen sind. Es wird befürchtet, dass bei der Einführung von weiteren Regelungen undokumentierte Personen keinen Zugang zu Hilfsangeboten erhalten und sich ihre Situation verschlechtert. Für diese Personen sollten gangbare Möglichkeiten geschaffen werden, damit sie die Voraussetzungen für ihre Erwerbstätigkeit erfüllen können und nicht ausgegrenzt werden.

### **Gesundheitsuntersuchung (Frage F.IV.)**

Der KOK spricht sich gegen die Einführung von verpflichtenden Gesundheitsuntersuchungen aus. Eine verpflichtende Gesundheitsuntersuchung wird auch von vielen ExpertInnen und Prostituierten abgelehnt.<sup>4</sup>

Generell würden verpflichtende Gesundheitsuntersuchungen einen starken Einschnitt in das Selbstbestimmungsrecht gemäß Artikel 2 Grundgesetz darstellen. Die allgemein bestehende Verantwortung jedes einzelnen zur Erhaltung der Gesundheit würde damit auf den Staat übertragen, statt das individuelle Gesundheitsverhalten zu fördern. Die Förderung eines individuellen Gesundheitsverhaltens ist unserer Meinung nach der richtige Weg.

Auch das Robert-Koch-Institut betont bspw.:

*„Das Risiko, sexuell übertragbare Infektionen (Sexually Transmitted Infections(STI)) zu erwerben, ist für Sexarbeiterinnen nicht per se höher als für andere Personen in vergleichbaren Lebenssituationen mit vergleichbarer Partnerzahl und sexuellen*

---

<sup>4</sup> Siehe bspw. Position der Deutschen STI-Gesellschaft zu Sexarbeit unter:  
[http://www.dstig.de/images/positionierung%20dstig\\_%20sexarbeit\\_2013.pdf](http://www.dstig.de/images/positionierung%20dstig_%20sexarbeit_2013.pdf)

*Praktiken. Erhöhte Risiken können aufgrund spezifischer Arbeitsbedingungen in verschiedenen Bereichen der Sexarbeit gegeben sein, aufgrund der unterschiedlichen Nachfrage von Sexarbeit sowie spezifischer sexueller oder hygienischer Praktiken. Gleichzeitig führen verschiedene Faktoren dazu, dass manche Sexarbeiterinnen die medizinischen Angebote des Gesundheitswesens, einschließlich der Angebote des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD), nicht oder nur unzureichend in Anspruch nehmen.“*

Für ein nicht- oder unzureichendes Wahrnehmen der medizinischen Angebote gibt es verschiedene Gründe: Beispielsweise sind die Angebote nicht niedrigschwellig genug. Laut Robert-Koch-Institut werden aber auch die Angst vor Stigmatisierung, ein ungeklärter Aufenthaltsstatus und/oder eine fehlende Krankenversicherung als Gründe genannt.<sup>5</sup>

Vorzuziehen sind daher flächendeckende, niedrigschwellige und anonyme Angebote der Gesundheitsämter und des Öffentlichen Gesundheitsdienstes. Allerdings haben leider viele Kommunen ihren öffentlichen Gesundheitsdienst zurückgebaut.

*„ Einrichtungen des ÖGD bieten Sprechstunden zu HIV (Humanes Immundefizienz-Virus) und andere STI für die Bevölkerung an; die Beratung ist anonym und kostenfrei und umfasst das Angebot eines kostenlosen HIV-Tests sowie für Risikogruppen Untersuchungen auf andere STI. **Im Fall schwerer Erreichbarkeit hat der ÖGD den Auftrag, kostenlose und anonyme Angebote im Rahmen aufsuchender Arbeit zu machen und im Einzelfall auch die ambulante Behandlung durchzuführen. Für nicht-versicherte Personen sollen Behandlungskosten aus öffentlichen Mitteln getragen werden. Solche Angebote existieren in vielen deutschen Kommunen nicht, ihre Zahl nahm zudem im Verlauf der letzten Jahre ab.**“ (Hervorhebung durch KOK)*

Die jetzige Situation ist also nicht zufriedenstellend. Benötigt werden daher besser ausgebaute, anonyme, niedrigschwellige/aufsuchende, muttersprachliche Angebote der ÖGD/Gesundheitsämter, die auch für Personen ohne Krankenversicherung zugänglich sind.

Dazu gibt es im KOK folgende konzeptionelle Überlegungen für eine Verbesserung:

Es sollten flächendeckend niedrigschwellige, kostenfreie und anonyme Beratungs- und Untersuchungsangebote der Gesundheitsämter, ergänzt durch aufsuchende Arbeit angeboten werden. Dazu ist eine Änderung des § 19 IfSG von einer „Kann“ in eine „Ist“-Bestimmung notwendig. Diese Angebote sollten in Kooperation mit den Fachberatungsstellen durchgeführt werden.

<sup>5</sup> Bulletin vom Robert-Koch-Institut zum Thema STI-Prävention vom 3.März 2014: [http://edoc.rki.de/documents/rki\\_fv/reubqrwVaPFM/PDF/20zprWLP81cbM.pdf](http://edoc.rki.de/documents/rki_fv/reubqrwVaPFM/PDF/20zprWLP81cbM.pdf)

<sup>6</sup> Ebd.



In den Gesundheitsämtern sollten bspw. nicht nur HIV-Tests durchgeführt, sondern auch auf andere sexuell übertragbare Krankheiten getestet und insbesondere gynäkologische Untersuchungen angeboten werden. Empfehlenswert ist es, die Ressourcen der Gesundheitsämter entsprechend aufzubauen, indem beispielsweise weitere AmtsärztInnen eingestellt werden. Wenn die Gesundheitsämter nicht mehr AmtsärztInnen einstellen können, sollte geprüft werden, ob nicht verstärkte Kooperationen mit niedergelassenen ÄrztInnen möglich sind. Außerdem ist ein Outsourcing des Auftrages an freie Träger/bestehende Projekte vor Ort mit entsprechend finanzieller Unterstützung denkbar.

Die Angebote könnten gemeinsam vom Gesundheitsamt und entsprechenden Beratungsstellen (BST) an die Frauen weitergegeben werden. Ziel sollte insgesamt auch sein, die Kooperation zwischen Beratungsstellen und Gesundheitsämtern zu verbessern. Dies könnte beispielsweise durch gemeinsame Streetwork-Arbeit von MitarbeiterInnen von BST und Gesundheitsämtern erfolgen.

In einigen Regionen/Städten gibt es hier bereits gute Erfahrungen. Gesundheitsämter mit umfassenden Angeboten auf freiwilliger Basis haben i.d.R. gute Erfahrungen mit der Annahme dieser Angebote (bspw. das Gesundheitsamt in Berlin-Charlottenburg oder das Gesundheitsamt vom Kreis Gütersloh).

Zu Bedenken ist auch, dass mit den Angeboten alle in der Prostitution Tätigen erreicht werden sollten, also auch MigrantInnen ohne Papiere und andere Menschen ohne Krankenversicherung. Dies wäre z.B. eher im Rahmen von anonymen und aufsuchenden Angeboten möglich; verpflichtende Untersuchungen können diese Gruppen aus Angst vor Konsequenzen abschrecken und so ihr Ziel verfehlen.

Insgesamt ist aber vor der Einführung von Regelungen zunächst zu prüfen, was je nach bestehender Infrastruktur an Angeboten bereits vorhanden und welche darüber hinaus notwendig sind (z.B. mobile Angebote, wie Arztmobile, in ländlichen Regionen).

Ein großer Problemkomplex im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung ist der Zugang zur Krankenversicherung. Personen, die in der Prostitution arbeiten, haben beim Zugang zur Krankenversicherung oft ähnliche Probleme, wie viele andere selbständig tätige Menschen auch. Dies betrifft insbesondere GeringverdienerInnen. Bei MigrantInnen aus EU-Mitgliedstaaten ergeben sich oft noch weitere Probleme und ungeklärte Rechtsfragen in Bezug auf die Koordinierung der europäischen Krankenversicherungssysteme.<sup>7</sup> Darüber hinaus berichten Personen, die in der Prostitution tätig sind, oft von diskriminierenden Erfahrungen bei Krankenkassen: Beispielsweise verweigern private Krankenversicherungen eine Aufnahme bzw. ermöglichen erst nach negativen Drogen- und Krankheitstests eine

---

<sup>7</sup> Ausführliche Informationen dazu bietet eine Handreichung des DRK von 2013 <https://www.drk-wb.de/download-na.php?dokid=23582>

Versicherung und verlangen sehr hohe Beitragsraten, die eine enorme Verschuldungsgefahr bergen.

Der Zugang des genannten Personenkreises zu bezahlbaren Krankenversicherungen ist dringend zu verbessern. Dies sollte im Rahmen von allgemeinen Überlegungen geschehen, wie bestehende Probleme der Krankenversicherung von Selbständigen und die Koordinierung der Krankenversicherungssysteme innerhalb der EU gelöst werden können. Es sollte sichergestellt werden, dass Personen in der Prostitution im Krankenversicherungssystem nicht diskriminiert werden. Auch ist die fortlaufende Möglichkeit zum Schuldenerlass für Zeiten der Nicht-Versicherung notwendig<sup>8</sup>, da sonst eine sehr hohe Hürde für Menschen entsteht, überhaupt in die Krankenversicherung einzutreten.

### **Rechtsverhältnis zwischen Prostituierten, Betreibern und Kunden (Frage G.)**

Das eingeschränkte Weisungsrecht wurde durch das Prostitutionsgesetz ausschließlich für die versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse eingeführt. Wie eine weitere Einschränkung dieses Weisungsrechtes erfolgen soll und ob dies mit dem Arbeitsrecht vereinbar wäre, ist diesseits nicht geklärt. In diesem Zusammenhang ist erneut darauf hinzuweisen, dass die größte Anzahl der Prostituierten selbständig tätig ist.

### **Weiterer Regelungsbedarf (Frage J.)**

#### ***Steuern***

Die steuerliche Behandlung von Prostituierten ist trotz einheitlicher Steuergesetze bundesweit sehr uneinheitlich. Dadurch entsteht Rechtsunsicherheit bei den Prostituierten. BordellbetreiberInnen ziehen zum Teil einen bestimmten Betrag in Form einer Steuervorauszahlung von den Prostituierten ein. Dieses Vorgehen ist jedoch nicht immer zuverlässig, noch transparent und einheitlich, und entbindet die Prostituierten nicht davon, später eine Steuererklärung abzugeben.

Daher wäre es empfehlenswert auch den Bereich der Steuern in die Planungen mit einzubeziehen und auf Erfahrungen der Bundesländer zurückzugreifen.

Eine weitere Problematik besteht teilweise in Bezug auf die Vergnügungssteuer, da hier unterschiedliche Regelungen existieren. Laut Auskunft der Praxis wird diese in einigen Städten/Kommunen abgeführt, in anderen nicht. Zum Teil wird diese auch durch die Zimmermieten vom Lohn der Prostituierten abgezogen. Zu kritisieren ist, dass z.B. in der

---

<sup>8</sup> Wie bspw. 2013 für kurze Zeit möglich, siehe [http://www.gkv-spitzenverband.de/service/versicherten\\_service/beitragsschulden/beitragsschuldengesetz\\_1.jsp](http://www.gkv-spitzenverband.de/service/versicherten_service/beitragsschulden/beitragsschuldengesetz_1.jsp)

Gastronomie diese Steuer lediglich auf Sonderveranstaltungen bzw. Zusatzveranstaltungen erhoben wird und diese dann von den BetreiberInnen abgeführt werden muss. Wohingegen in Prostitutionsbetrieben die Übertragung der Vergnügungssteuer mittels Zimmermiete auf die Prostituierten eine benachteiligende Praxis darstellt.

### **Sozialversicherungen**

Da viele in der Prostitution Tätige die Arbeit auf selbständiger Basis vorziehen, muss hier eine bessere Absicherung erfolgen, z.B. im Hinblick auf Sozialversicherungen. Hierzu müssen sinnvolle Maßnahmen erarbeitet werden. Ein Vorbild dazu könnte eine Versicherung ähnlich der Künstlersozialkasse sein.

### **Werbung (Frage F.III.)**

Hierzu existiert noch keine einheitliche Positionierung des KOK. Generell lässt sich aber bereits sagen, dass Werbung für Nicht-Safer-Sex, sexistische oder rassistische Werbung, Werbung die eine Allverfügbarkeit suggeriert oder mit vermeintlicher Minderjährigkeit spielt etc., insgesamt ausgeschlossen werden sollte. Es ist auch zu diskutieren, ob explizite Werbung für sexuelle Dienstleistungen außerhalb von Internet und einschlägigen Printmedien im öffentlichen Raum gewünscht ist.

### **Mindestalter für die Tätigkeit in der Prostitution (Frage F.I.)**

Zu der Frage der Effektivität der Erhöhung des Mindestalters für eine Tätigkeit in der Prostitution besteht ebenfalls noch große Unklarheit, da damit zusammenhängende Fragestellungen offen bleiben.

Insgesamt ist die ausschlaggebende Frage, ob eine Person reif für diese Art Tätigkeit ist. Eine besondere Schutzbedürftigkeit von bestimmten Personen muss natürlich berücksichtigt werden. Ob sich diese allein am Alter festmachen lässt bleibt allerdings fraglich.

Erfahrungen aus der Praxis zeigen z.B., dass ein Problem oft in den fehlenden Alternativen liegt oder Frauen bereits als Minderjährige in die Prostitution kommen. Hier wäre es effektiver, z.B. Jugendämter zu schulen, da diese eventuell bereits mit betreffenden Familien/Jugendlichen in Kontakt stehen. Auch Angebote, die Alternativen aufzeigen, könnten ausgebaut werden. Beispielsweise gibt es bereits von einigen Fachberatungsstellen – wie der Dortmunder Mitternachtsmission – Projekte, die sich speziell an Jugendliche/Minderjährige in der Prostitution richten.

Offene Punkte zu dieser Frage sind aber auch, was mit unter 21-jährigen Personen geschehen würde, die trotz der Altersschutzhrenze in die Prostitution einsteigen. Würden sie

sich strafbar machen? Würden sie bestraft werden, wenn ja wie? Eine Kriminalisierung gilt es unserer Meinung nach zu verhindern.

Ungeklärt ist diesseits, wie eine solche neue Regelung in Bezug zu der bestehenden Regelung des § 232 Absatz I Satz 2 StGB steht. Fraglich ist, wie eine solche Regelung im Einklang mit anderen bestehenden Schutzaltersgrenzen steht. Hinzuweisen ist darauf, dass im Alter von 18 Jahren auch andere Tätigkeiten, die ebenfalls ein starkes Gefährdungspotential mit sich bringen (Wehrdienst), möglich sind. Vergleiche mit dem Strafrecht und der Strafmündigkeit sehen wir in diesem Zusammenhang als nicht passend, da es eben nicht um Straftaten geht. Zu verhindern gilt es auch, repressive Maßnahmen durchzuführen, die dazu führen könnten, dass eine Verlagerung in Graubereiche stattfindet.

Generell bleibt fraglich, ob die Einführung eines Mindestalters Schutz vor Menschenhandel und Ausbeutung bieten würde oder ob hier nicht andere Maßnahmen aus pädagogischer Sicht, wie z.B. Beratung, Aufklärung, Alternativangebote, zunächst sinnvoller wären. Zudem könnte überlegt werden, ob bei Einführung einer Erlaubnispflicht durch die Einhaltung der Standards die Verantwortung zum Schutz von Prostituierten unter 21 Jahren z.B. beim Betreiber liegen würde.

### **Beratungsangebote und Aus-/Umstiegshilfen bzw. Hilfen zur Neuorientierung (Frage F.VI., M.)**

In erster Linie ist es wesentlich, einen gesetzlichen Anspruch auf Beratungsangebote zu verankern. Außerdem geben wir zu bedenken, dass ein gutes und flächendeckendes Beratungsangebot essentiell für die Verbesserung der Situation, der in der Prostitution Tätigen ist. Die Beratung sollte die für die Zielgruppe relevanten Bereiche abdecken, also neben Beratung und Hilfe zur Tätigkeit in der Prostitution auch bspw. Hilfe und Unterstützung bei Gewalterfahrung oder Verschuldung. Diese Angebote müssen nachhaltig, dauerhaft und mit ausreichenden Ressourcen gefördert werden.

Überlegt werden könnte auch eine bundesweite Aufklärung der Prostituierten durch Behörden (Gesundheitsämter, Finanzämter, örtliche Polizei, LKA), hinsichtlich Versorgungsmöglichkeiten und zivilrechtlichen Missständen, wie Mietwucher (§§ 134, 138 BGB) durch BordellbetreiberInnen oder Verstöße gegen ArbeitnehmerInnenschutzvorschriften.

Informationsangebote sind ein wesentliches Instrumentarium, das bei allen gedachten Maßnahmen flankierend erfolgen sollte.

Wichtig für die Erreichbarkeit potentiell Betroffener von Menschenhandel aber auch zur Aufklärung und Stärkung der Prostituierten ist die Ermöglichung des Zugangs von

Fachberatungsstellen zu Prostitutionsstätten. BordellbetreiberInnen sollten BeraterInnen den Zugang zum Bordell und den dort Tätigen nicht verbieten dürfen.

Informationsmaterialien einzelner Kommunen, Unterstützung von Bildungsmaßnahmen etc., wie z.B. Wegweiser für Prostitution in mehreren Sprachen (Beispiel [http://www.dresden.de/media/pdf/gesundheit/Prostituierten\\_Wegweiser.pdf](http://www.dresden.de/media/pdf/gesundheit/Prostituierten_Wegweiser.pdf)) können hilfreich sein, damit Personen, die in der Prostitution arbeiten, besser informiert sind und sich bei Bedarf auch Unterstützung holen können.

- Zusätzlich müssen für umstiegswillige Prostituierte entsprechende Hilfen und Unterstützungsmöglichkeiten angeboten werden. Empfehlenswert wäre es, die Modellprojekte, die seitens des BMFSFJ finanziert werden, auch nach Abschluss der Finanzierung durch den Bund in die Finanzierung der Länder aufzunehmen. Hier sollte nach den Ergebnissen der wissenschaftlichen Auswertung eine Fortführung in den anderen Bundesländern erfolgen, um solche Projekte zu implementieren.

- Empfehlenswert ist es, die Unterstützungsangebote in den Kommunen so fortzuentwickeln, dass nach einer Bedarfsanalyse passgerechte Angebote entwickelt und in die kommunalen Strukturen eingebunden werden. Gerade Lücken in den jetzigen Angeboten, beispielsweise für MigrantInnen, sind hier zu berücksichtigen. Flankiert werden sollten diese Beratungsangebote von Runden Tischen zu Prostitution. Beispielhaft herangezogen werden kann hier der Runde Tisch Prostitution NRW.

### **Benötigt werden wirkliche Alternativen – Entwicklung weiterer Strategien**

Hinsichtlich der Fragestellungen, wie die Personen unterstützt werden können, die primär aus Armutgründen und mangelnden Alternativen in der Prostitution tätig sind, sollte berücksichtigt werden, dass es notwendig ist, sozial benachteiligte Gruppen nachhaltig zu fördern. Gefragt sind europäische Strategien zur Armutsbekämpfung, in denen besonders benachteiligte und von Armut bedrohte Gruppen Unterstützung erhalten.

### **Abschließende Überlegungen**

Als Zusammenschluss der Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel mit langjähriger Expertise in diesem Bereich ist es dem KOK ein Anliegen zu betonen, dass aus unserer Sicht die primären Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Unterstützung der Betroffenen nicht alleine im Rahmen einer Regulierung der Prostitution oder im Zusammenhang mit dem Prostitutionsgesetz stehen.

Um die Problematik Menschenhandel umfassend anzugehen, braucht es vor allem Maßnahmen zur Unterstützung und zur Stärkung der Rechte der Betroffenen aller Formen des Menschenhandels und der Ausbeutung. Dazu muss das Phänomen ganzheitlich betrachtet werden.

Bei weiteren Überlegungen und auch der Entwicklung und fortlaufenden Überprüfung von Regelungen für den Bereich Prostitution sollten in jedem Fall – bspw. im Rahmen interdisziplinärer Gremien – die verschiedenen Akteure koordiniert zusammenarbeiten. Dies schließt nicht nur Behörden und Politik, sondern unbedingt auch Organisationen und Beratungsstellen von und für in der Prostitution tätige Menschen ein.