



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend



Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 53107 Bonn

Referat 403  
Schutz von Frauen vor Gewalt

BEARBEITET VON Ruth Niebuer  
HAUSANSCHRIFT Rochusstraße 8 - 10, 53123 Bonn  
POSTANSCHRIFT 53107 Bonn

TEL +49 (0)3018 555-2867  
FAX +49 (0)3018 555-4910  
E-MAIL ruth.niebuer@bmfjsfj.bund.de  
INTERNET www.bmfjsfj.de

ORT, DATUM Bonn, den 19.01.2009  
GZ 403-8510-01

## **SOLWODI - Kampagne für eine Reform des Prostitutionsgesetzes Ihr Schreiben vom 05.01.2009**

Sehr geehrte Frau

herzlichen Dank für Ihr o.g. Schreiben, mit dem Sie Ihre Unterstützung für eine von SOLWODI initiierte „Kampagne zur Reform des Prostitutionsgesetzes“ zum Ausdruck bringen und sich den von SOLWODI formulierten Forderungen anschließen.

Mit Ihren Forderungen appellieren Sie an den Gesetzgeber, die Menschenwürde und das Selbstbestimmungsrecht von Frauen in der Prostitution zu achten.

Der Schutz der Menschenwürde und die Achtung des persönlichen Selbstbestimmungsrechts gehören nach der staatlichen Ordnung des Grundgesetzes zu den obersten Maximen jeglichen staatlichen Handelns; dem Schutz dieser Rechtsgüter räumt die Bundesregierung daher auch im Hinblick auf die Rechte von Frauen, die in der Prostitution arbeiten, einen besonders hohen Stellenwert ein.

Die Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution sowie Ausbeutung und Gewalt gegen Mädchen und Frauen in der Prostitution sind Anliegen, die von der Bundesregierung mit großem Nachdruck verfolgt werden.

Der im Januar 2007 vorgelegte, unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erarbeitete, Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes setzt sich daher intensiv mit den Aspekten der Menschenwürde und des Schutzes des (sexuellen) Selbstbestimmungsrechts auseinander.

Aus Sicht der Bundesregierung hat – so der Bericht - das Prostitutionsgesetz die vom Gesetzgeber intendierten Zielsetzungen zwar nur zu einem begrenzten Teil erreichen können; eine Rückkehr zum alten Rechtszustand hält die Bundesregierung jedoch nicht für eine Option, mit der ein besserer Schutz von Frauen und Mädchen verwirklicht werden könnte.



SEITE 2

Den mit Prostitution verknüpften Risiken, Nachteilen und problematischen Implikationen lassen sich dadurch bekämpfen, dass die Bedingungen, unter denen sie praktiziert wird, in rechtsstaatlicher Weise kontrolliert werden.

Aus Sicht der Bundesregierung bedarf es daher eines insgesamt breiteren Ansatzes für den Umgang mit Prostitution, der konsequent die Bekämpfung von Menschenhandel, Zwangsprostitution und Minderjährigenprostitution integriert, der auf einen größtmöglichen Schutz von Prostituierten vor Gewalt und Ausbeutung abzielt und der die Verantwortung der Nachfrager klar benennt, nicht zuletzt durch die Einführung der Strafbarkeit für Freier von Zwangsprostituierten.

Der Bericht hat hierzu konkrete Handlungsaufträge in Form von Prüfwzusagen der Bundesregierung benannt. Die Umsetzung dieser Selbstverpflichtungen ist von den jeweils federführenden Ressorts bereits in Angriff genommen worden.

Lassen Sie mich nun kurz auf die von Ihnen benannten konkreten Forderungen eingehen:

Mit Ihrer Forderung nach einem Verbot abhängiger Beschäftigungsverhältnisse in der Prostitution zielen Sie vor allem darauf ab, dass es Dritten – insbesondere Personen, die eine Arbeitgeberfunktion wahrnehmen – nicht möglich sein soll, auf den der höchstpersönlichen Entscheidung vorbehaltenen Bereich der sexuellen Selbstbestimmung durch Weisungen (gegenüber als Arbeitnehmerinnen tätigen Prostituierten) einzuwirken.

Dies soll aber gerade durch die geltende Regelung des Prostitutionsgesetzes bereits sichergestellt werden.

In ihrem Bericht zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes hat die Bundesregierung dargelegt, dass es keine Hinweise darauf gibt, dass durch diese besondere rechtliche Ausgestaltung von abhängigen Beschäftigungsverhältnissen im Bereich der Prostitution das sexuelle Selbstbestimmungsrecht oder gar die Menschenwürde von Prostituierten verletzt würde.

Die Bundesregierung sieht daher zurzeit keinen Anlass, abhängige Beschäftigungsverhältnisse in der Prostitution, die diesen gesetzlichen Vorgaben entsprechen, zu verbieten.

In der bisherigen Praxis nach Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes spielen im Übrigen abhängige Beschäftigungsverhältnisse im Bereich der Prostitution nur eine sehr untergeordnete Rolle; der weitaus überwiegende Teil der Prostituierten übt diese Tätigkeit im Rahmen einer selbständigen Tätigkeit aus.

Einige Ihrer Forderungen betreffen auch das Strafrecht und dessen konsequente Durchsetzung. Federführend ist insoweit das Bundesministerium der Justiz.

Soweit Sie die strafrechtliche Verfolgung jeglicher Eingriffe in das Selbstbestimmungsrecht und die Dispositionsfreiheit von Prostituierten fordern, möchte ich Sie auf die bestehenden Vorschriften der §§ 180a, 181a StGB (Ausbeutung von Prostituierten, Zuhälterei) hinweisen.



SEITE 3

Nach diesen Vorschriften macht sich insbesondere strafbar, wer gewerbsmäßig einen Betrieb unterhält oder leitet, in dem Personen der Prostitution nachgehen und in dem diese in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit gehalten werden (§ 180a Abs. 1 StGB) oder wer eine andere Person, die der Prostitution nachgeht, ausbeutet oder seines Vermögensvorteils wegen eine andere Person bei der Ausübung der Prostitution überwacht, Ort, Zeit, Ausmaß oder andere Umstände der Prostitutionsausübung bestimmt oder Maßnahmen trifft, die sie davon abhalten sollen, die Prostitution aufzugeben und im Hinblick darauf jeweils Beziehungen zu ihr unterhält, die über den Einzelfall hinausgehen (§ 181a Abs. 1 StGB). Beide Vorschriften wurden zwar durch das Prostitutionsgesetz abgeändert, beibehalten wurden aber gerade diejenigen Straftatbestände, die dem Schutz der persönlichen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Prostituierten dienen.

Im Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes hat die Bundesregierung zugesagt, zu prüfen, wie eine angemessene Regelung bezüglich der Strafbarkeit für "Freier" von Zwangsprostituierten geschaffen werden kann. Die Einführung einer solchen Regelung war im Übrigen bereits Gegenstand des Koalitionsvertrages. Dazu liegen Überlegungen aus den Koalitionsfraktionen und des Bundesministeriums der Justiz vor, über die derzeit beraten wird. Frau Ministerin von der Leyen hat sich erst vor kurzem in dieser Sache noch einmal an ihre Kabinettskollegin gewandt und ihr Bedauern darüber zum Ausdruck gebracht, dass das Verfahren zur Einführung der so genannten Freierstrafbarkeit noch nicht erfolgreich abgeschlossen ist.

Zu dem von Ihnen angesprochenen "Vermieterprivileg" in § 180a Abs. Nr. 2 StGB möchte ich zunächst klarstellend anmerken, dass dieses keinesfalls den "Betreibern so genannter Laufhäuser und anderer Prostitutionsstätten" die Möglichkeit eröffnet, horrenden Zimmermieten zu verlangen. Auch die Ausbeutung von Prostituierten durch die Personen, die ihnen zur Ausübung der Prostitution Wohnung gewähren, ist nach dieser Vorschrift strafbar. § 180a Abs. 2 Nr. 2 StGB ist lediglich mit geringerer Strafe bedroht (Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe) als die Ausbeutung von Prostituierten nach § 181a Abs. 1 Nr. 1 StGB (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren) durch Personen, die im Hinblick auf die Prostitution zu der Prostituierten Beziehungen unterhalten, die über den Einzelfall hinausgehen. Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und in welcher Form dieses so genannte Vermieterprivileg gestrichen werden soll.

Zu Ihrer Forderung nach der "Heraufsetzung des Schutzalters in der Prostitution auf 21 Jahre" möchte ich Sie darauf aufmerksam machen, dass am 5. November 2008 das Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornographie in Kraft trat. Durch dieses Gesetz wurde unter anderem die Schutzaltersgrenze in § 182 Abs. 1 StGB (Sexueller Missbrauch von Jugendlichen unter Ausnutzung einer Zwangslage oder gegen Entgelt) von 16 auf 18 Jahre angehoben. Das bedeutet, dass sexuelle Handlungen mit einem oder einer Minderjährigen gegen Entgelt für den erwachsenen Kunden nunmehr strafbar sind. Eine weitere Anhebung



SEITE 4

des Schutzalters auf 21 Jahre ist derzeit nicht geplant; auch in ihrem Bericht zum Prostitutionsgesetz kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass eine Erhöhung des Schutzalters auf 18 Jahre angestrebt werden sollte, wie es inzwischen auch realisiert wurde.

Eine weitere der von Ihnen unterstützten Forderungen der SOLWODI-Kampagne betrifft die Wiedereinführung der regelmäßigen Pflichtuntersuchung von Prostituierten.

Zur Begründung dieser Forderung führt die Internetseite der Kampagne Folgendes aus:

*"Die Wiedereinführung der vielerorts abgeschafften Pflichtuntersuchung ist auch wegen der zunehmenden Geschlechtskrankheiten als Folge des von Freiern favorisierten ungeschützten Geschlechtsverkehrs nötig, vor allem aber wird sie von Prostituierten selbst gewünscht. Der regelmäßige Gang zum Gesundheitsamt ist für die Frauen oft die einzige Möglichkeit, sich Zuhältern und Bordellbetreibern zu entziehen."*

Entgegen der Annahme der SOLWODI-Kampagne ist eine Pflichtuntersuchung von Prostituierten auf das Vorliegen sexuell übertragbarer Krankheiten nach den dem Bundesgesundheitsministeriums vorliegenden Informationen nicht geeignet, Prostituierte vor Infektionen zu schützen.

Insbesondere kann dadurch nicht zu Gunsten von Prostituierten die Benutzung von Kondomen durchgesetzt werden. Ein Untersuchungsergebnis, nach dem bei der Prostituierten keine sexuell übertragbare Krankheit vorliegt, kann im Gegenteil sogar dazu führen, dass Freier noch stärker auf ungeschützten Geschlechtsverkehr drängen.

Aus medizinischer Sicht wurde bereits in den 1990er Jahren von vielen Gesundheitsämtern eine Pflichtuntersuchung aller Prostituierten als ungeeignet angesehen, die Weiterverbreitung sexuell übertragbarer Krankheiten - sowohl bei den Prostituierten als auch bei den Freiern - erfolgreich einzudämmen. Daher wurde die im ehemaligen Geschlechtskrankheitengesetz bestehende Regelung, dass das Gesundheitsamt von Geschlechtskranken sowie solchen Personen, die dringend verdächtig sind, geschlechtskrank zu sein und Geschlechtskrankheiten weiterzuerbreiten, die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses über ihren Gesundheitszustand verlangen konnte, mit Wirkung vom 1. Januar 2001 aufgehoben. Seitdem gilt nach § 19 des Infektionsschutzgesetzes die Regelung, dass das Gesundheitsamt bezüglich sexuell übertragbarer Krankheiten Beratung und Untersuchung anbietet oder in Zusammenarbeit mit anderen medizinischen Einrichtungen sicherstellt. Diese sollen für Personen, deren Lebensumstände eine erhöhte Ansteckungsgefahr für sich oder andere mit sich bringt, auch aufsuchend angeboten werden. Die Angebote können anonym in Anspruch genommen werden, soweit hierdurch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen nicht gefährdet wird.

Im Vordergrund der Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz stehen somit nunmehr Information und Aufklärung sowie leicht zugängliche Beratungs-, Untersuchungs- und gegebenenfalls Behandlungsangebote. Dieser Weg hat sich nicht nur in der HIV-Prävention in



SEITE 5

Deutschland bewährt, sondern auch international als erfolgreich bei der Bekämpfung von sexuell übertragbaren Krankheiten erwiesen.

Durch verpflichtende Gesundheitsuntersuchungen der Prostituierten ist auch keine Verbesserung ihrer Situation im Hinblick auf Schutz vor Gewalt und Übergriffen zu erreichen. Drogenabhängige Beschaffungsprostituierte und ausländische Prostituierte, insbesondere mit illegalem Aufenthaltsstatus, meiden regelmäßig den Kontakt mit staatlichen Stellen und sind daher durch die Anordnung von Routineuntersuchungen nicht erreichbar. Es muss auch damit gerechnet werden, dass als infiziert erkannte Prostituierte, die dem Gesundheitsamt kein entsprechendes Zeugnis mehr vorlegen können, in eine illegale Tätigkeit abwandern und der Prostitution in versteckter Form weiter nachgehen, wodurch sie in noch stärkerem Maße gefährdet sind und im Hinblick auf Übergriffe und Gewalt in eine Situation größerer Schutzlosigkeit geraten. Gerade für diese Personengruppen bieten anonyme Untersuchungs- und Beratungsangebote durch das Gesundheitsamt die besseren Hilfsmöglichkeiten für die vom Infektionsschutzgesetz bezweckte Krankheitsprävention.

Das für das Infektionsschutzgesetz zuständige Bundesministerium für Gesundheit beabsichtigt daher nicht, die hinsichtlich der Untersuchung und Beratung von Prostituierten geltende Rechtslage zu ändern.

Lassen Sie mich nun auf Ihre Forderung nach „staatlich finanzierter, flächendeckender Ausstiegsberatung für Prostituierte sowie spezielle Qualifizierungs- und Förderprogramme für den Einstieg in ein normales Berufsleben“ eingehen:

Es ist eine soziale Realität, dass viele Prostituierte sich in einer sozialen und psychischen Situation befinden, in der es fraglich ist, ob sie sich wirklich frei und autonom für oder gegen diese Tätigkeit entscheiden können. Vor diesem Hintergrund muss es Ziel der Gleichstellungspolitik sein, Frauen und Mädchen sowie Männern und Jungen in der Prostitution andere Optionen der Lebensgestaltung zu eröffnen und einem Entstehen von Abhängigkeiten, die Prostitution als scheinbar kleineres Übel oder akzeptablen Ausweg erscheinen lassen, entgegenzuwirken.

Es gilt daher, Frauen und Mädchen bei der Realisierung ihres Ausstiegswunsches zu unterstützen und ihnen alternative Perspektiven für einen eigenständigen Erwerb ihres Lebensunterhalts zu eröffnen.

Wenn Prostituierte den Ausstieg suchen, befinden sie sich oft in einer Situation, die von multiplen Problemlagen bestimmt ist. Neben finanziellen und/ oder familiären Problemen, weiteren Problemlagen wie z.B. Drogenabhängigkeit oder hohe Verschuldung sowie gesundheitlichen Belastungen durch die Prostitution und Belastungen durch Gewalterlebnisse teilweise früh im Leben kommen bei fast der Hälfte der Ausstiegswilligen Defizite in schulischer Ausbildung oder Berufsausbildung dazu.



SEITE 6

Um in dieser Situation kompetente Unterstützung beim Ausstieg anbieten zu können, sind nach meiner Auffassung adäquate niedrigschwellige zielgruppenspezifische Angebote von besonderer Bedeutung.

Zuständig für das Vorhandensein und die finanzielle Absicherung entsprechender Angebote sind nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes die Bundesländer und Kommunen.

Da die wissenschaftliche Evaluation gezeigt hat, dass – trotz einiger ermutigender Beispiele – die derzeitige Situation im Bereich der Ausstiegsmöglichkeiten für Prostituierte keinesfalls zufriedenstellend ist, wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Möglichkeiten, die im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes gegeben sind, ausschöpfen, um die Perspektiven für einen Ausstieg aus der Prostitution zu verbessern.

Um eine verlässliche Basis für weitere Maßnahmen zu gewinnen, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 3. Dezember 2007 einen ExpertInnen-Workshop zu Fragen der Unterstützung des Ausstiegs aus der Prostitution veranstaltet. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieses Workshops wurden die Eckpunkte für weitere Maßnahmen geklärt.

Als nächster Schritt soll in den ersten Monaten des Jahres 2009 eine öffentliche Bekanntmachung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für ein Modellprojekt zur Erprobung neuer Formen der Unterstützung des Ausstiegs aus der Prostitution (durch arbeitsmarktorientierte Qualifizierung) erfolgen.

Darüber hinaus hoffe ich, dass mit dem Bericht der Bundesregierung auch in den insoweit zuständigen Bundesländern eine Diskussion angestoßen worden ist, aus der weitere Aktivitäten auf Seiten der Länder hervorgehen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wird in dieser Sache auch weiterhin den Dialog mit den Bundesländern suchen.

Die genannten Beispiele zeigen: Wenn wir langfristig Fortschritte bei der Bekämpfung von Menschenhandel bzw. Zwangsprostitution erzielen, Frauen in der Prostitution vor Ausbeutung und Gewalt schützen und die Perspektiven für einen Ausstieg aus der Prostitution verbessern wollen, brauchen wir einen langen Atem und eine sachliche, vorurteilsfreie Diskussion unter Einbeziehung des Sachverständigen aller beteiligten Fachkreise.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Ruth Niebuer