

Ein Jahr Prostituiertenschutzgesetz

Die Umsetzung des Gesetzes und seine Folgen

von Doña Carmen e.V., Juni 2018

Die nachfolgenden Ausführungen beleuchten die Umsetzung des so genannten „Prostituiertenschutzgesetzes“ ein Jahr nach dessen Inkrafttreten im Juli 2017.¹ Sie kommen anhand zahlreicher Beispiele und Belege zu drei wesentlichen Ergebnissen:

- (1) Die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes erzeugt ein **allgemeines Klima der Rechtsunsicherheit** und verschärft die bestehende Diskriminierung von Sexarbeit.
- (2) Die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes führt nachweislich zu einer Verringerung des Angebots sexueller Dienstleistungen und zu einer **Illegalisierung von Sexarbeit**. Es handelt sich hierbei nicht mehr bloß um eine vielfach geäußerte Befürchtung, sondern mittlerweile um eine Tatsache.
- (3) Die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes hat eine **Welle der Schließungen von Prostitutionsgewerben** zur Folge mit nachteiligen Folgen für Sexarbeiter/innen.

Die vorliegenden Ausführungen unterstreichen die **Position**, dass es kein Sinn macht, die Umsetzung dieses Gesetzes wohlwollend zu begleiten oder positiv zu gestalten. Dieses Gesetz muss weg, es muss durch eine vernünftige und sinnvolle Regulierung des Prostitutionsgewerbes ersetzt werden.

Die Auseinandersetzung und Berichterstattung zum so genannten Prostituiertenschutzgesetz verlagerte sich 2017/2018 zunehmend von der Bundes- auf die Länderebene. Die Debatte um das Gesetz selbst wird in diesem Kontext häufig entpolitisiert und umsetzungsborniert geführt. Es gilt aber nach wie vor, vor lauter „Umsetzungs-Debatten“ nicht die repressiven Kernpunkte des Gesetzes aus dem Auge zu verlieren.

Der nachfolgende Text ist wie folgt gegliedert:

A. Allgemeine Charakteristika der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes

- (1) Rechtsverordnungen, Ausführungsgesetze, Verwaltungsvorschriften
- (2) Kontrollen durch und mit Polizei
- (3) Zentrale / dezentrale Sexarbeiter-Registrierung in den Bundesländern
- (4) Gebührenfreiheit versus Gebühren für Registrierung & Beratung
- (5) Registrierung first
- (6) Beratungen als eher lästiges Beiwerk des Kerngeschäfts der Prostituierten-Registrierung
- (7) Einschränkungen der Berufsausübung von Sexarbeiter/innen
- (8) Privatisierung der Kontrolle von Sexarbeit
- (9) Fachberatungsstellen: Helfershelfer bei Erfassung & Kontrolle von Sexarbeit

B. Zur Entwicklung der Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen – erste Bewertungen

C. Zur Entwicklung der Zahl der angezeigten und genehmigten Prostitutionsgewerbe

¹ Es handelt sich bei diesem Text um die ausgearbeitete Version eines Vortrags von Doña Carmen e.V. auf dem „Frankfurter Meeting Prostitution“ am 1. Juni 2018.

A. Allgemeine Charakteristika der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes

(1) Rechtsverordnungen, Ausführungsgesetze, Verwaltungsvorschriften

Mittlerweile sind fast alle Bundesländer mit einem Netz einschlägiger Rechtsverordnungen, Ausführungsgesetzen und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes überzogen. Den Anfang haben **NRW, Bayern und Schleswig-Holstein** gemacht, die pünktlich im Juli 2017 an den Start gingen.² Es folgten in den Monaten Oktober / November 2017 die Bundesländer **Rheinland-Pfalz, Saarland, Hamburg, Niedersachsen** und **Baden-Württemberg**.³ Nachzügler waren **Hessen, Berlin,**

² **NRW:** „Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – DVO ProstSchG NRW) Vom 4. April 2017“; https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vld_id=16314&ver=8&val=16314&sg=&menu=1&vld_back=N; „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes gegenüber dem Prostitutionsgewerbe (ProstSchVwV-Gewerbe)“, https://www.kreis-lippe.de/media/custom/2001_7774_1.PDF?1500462802; **Bayern:** Verordnung zur Festlegung prostitutionsrechtlicher Vorschriften vom 20. Juni 2017, <https://www.verkuendung-bayern.de/gvbl/jahrgang:2017/heftnummer:11/seite:282/doc:2>; **Schleswig-Holstein:** „Landesverordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden und Stellen nach dem Prostituiertenschutzgesetz und zur Änderung der Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung“, https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/G/gewerberecht/Downloads/prostSchG_ZustVO.pdf?blob=publicationFile&v=3

³ **Rheinland-Pfalz:** „Erste Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Gebühren der Gesundheitsverwaltung“, 24.11.2017; https://mffjiv.rlp.de/fileadmin/MFFJIV/Frauen/Prostituiertenschutzgesetz/GVBl.Nr.15_vom_24.11.2017.pdf „Landesverordnung über die Gebühren für Amtshandlungen und öffentlich-rechtliche Dienstleistungen nach dem Prostituiertenschutzgesetz (Besonderes Gebührenverzeichnis) vom 14. November 2017“; <http://landesrecht.rlp.de/jportal/?quelle=jlink&psml=bsrlpprod.psml&feed=bsrlp-lr&docid=jlr-ProstSchGGebVRahmen>

Saarland: „Gesetz Nr. 1931 über die Durchführung von Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz (Saarländisches Ausführungsgesetz zum Prostituiertenschutzgesetz) vom 24. Oktober 2017“

http://sl.juris.de/sl/ProstSchGZustV_SL_rahmen.htm; **Baden-Württemberg:** „Ausführungsgesetz zum Prostituiertenschutzgesetz (AGProstSchG) vom 25. Oktober 2017“, https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gegen_Gewalt_an_Frauen/ProstSchG_Ausfuehrgesetz_GBl-2017_561.pdf; „Verwaltungsvorschrift des Sozialministeriums zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes gegenüber dem Prostitutionsgewerbe (ProstSchVwV-Gewerbe) vom 5. Dezember 2017, https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Downloads_Gegen_Gewalt_an_Frauen/ProstSchVwV-Gewerbe_GABI-2017_656.pdf

Niedersachsen: „Verordnung zur Änderung der Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten des Gesundheits- und Sozialrechts vom 5. Oktober 2017, http://www.prostituiertenschutzgesetz-niedersachsen.de/doc/doc_download.cfm?uuid=8665033027F54A07B8A744E4E4DE3CFB&&IRACER_AUTOLINK&&; **Hamburg:** Anordnung zur Durchführung des Prostituiertenschutzgesetzes vom 28. November 2017, <http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-ProstSchGDAnOHARahmen>, Gebührenordnung für Amtshandlungen nach dem Prostituiertenschutzgesetz (GebOProstSchG) vom 28. November 2017, <http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-ProstSchGGebOHARahmen&doc.part=X&doc.origin=bs>

Hessen: „Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten für den Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes“, <https://www.hsgb.de/ordnungsrecht/prostituiertenschutzgesetz-1518077184/2018/02/08>; **Berlin:** „Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten zur Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes vom 12.12.2017“, <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2017/pressemitteilung.657475.php>; **Mecklenburg-Vorpommern:** „Verordnung zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes in Mecklenburg-Vorpommern vom 27. Januar 2018“, <https://www.regierung-mv.de/Landesregierung/sm/Frauen-und-Gleichstellung/Prostituiertenschutzgesetz/>

Brandenburg: „Brandenburgische Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Prostituiertenschutzgesetz vom 8. Februar 2018“, <https://masgf.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.544770.de>;

Mecklenburg-Vorpommern und **Brandenburg**. Mit Übergangsregelungen arbeiten nach wie vor die Bundesländer **Bremen**, **Thüringen** und **Sachsen-Anhalt**.⁴ Das Schlusslicht bildet **Sachsen**⁵, das zwar den Entwurf eines Ausführungsgesetzes vorgelegt hat, diesen aber noch nicht verabschiedet hat

TABELLE 01: Rechtsverordnungen zum Prostituiertenschutzgesetz

Nr.	Bundesland	Umsetzung ProstSchG	
		Regelung	In Kraft seit
01	Schleswig-Holstein	Rechtsverordnung	06.07.2017
02	Hamburg	Anordnung zur Durchführung des ProstSchG	28.11.2017
03	Bremen	Übergangs-Verordnung	30.06.2017
04	Niedersachsen	Rechtsverordnung	05.10.2017
05	NRW	Rechtsverordnung + Verwaltungsvorschrift	04.04.2017
06	Hessen	Rechtsverordnung	24.01.2018
07	Rheinland-Pfalz	Rechtsverordnung	25.11.2017
08	Saarland	Ausführungsgesetz	24.10.2017
09	Baden-Württemberg	Ausführungsgesetz + Verwaltungsvorschrift	01.11.2017
10	Bayern	Rechtsverordnung	01.07.2017
11	Berlin	Verordnung	31.12.2017
12	Mecklenburg-Vorp.	Rechtsverordnung	27.01.2018
13	Brandenburg	Rechtsverordnung	08.02.2018
14	Thüringen	Übergangsregelung	(ist erarbeitet)
15	Sachsen-Anhalt	Rechtsverordnung (gültig bis 30.06.18)	01.12.2017
16	Sachsen	(Entwurf eines Ausführungsgesetzes)	

Zeitliche Verzögerungen verdankten sich je nach Bundesland unterschiedlichen Faktoren:

- einmal die Unterschätzung des Aufwandes hinsichtlich der Umsetzung verbunden mit Momenten des politischen Verdrusses gegenüber einem Gesetz, dass nur neue Aufgaben und Verpflichtungen bedeutet, von denen man nicht in jeder Hinsicht überzeugt ist (Registrierung, Beratungen bei Ordnungsbehörden, Kontrollen vor Ort als unzumutbare Belastung etc. etc.);
- Streit um Zuständigkeiten bzw. um die Abschiebung von lästigen Zuständigkeiten;
- Streit um die finanzielle Deckung der Unkosten;
- Durchführung von Anhörungen und Beteiligung von Ausschüssen bei der Durchsetzung einer bestimmten Variante der Umsetzung;
- sich hinzuziehende Suche nach geeigneten Immobilien,
- späte Ausschreibung von Stellen, Einstellung von Personal unter Beteiligung von Personalräten etc.)

⁴ **Bremen:** „Verordnung über die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Prostituiertenschutzgesetz, https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.103240.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d; **Sachsen-Anhalt:** Verordnung über Zuständigkeiten nach dem Prostituiertenschutzgesetz

⁵ **Sachsen:** „Gesetzentwurf der Staatsregierung: Gesetz zur Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes im Freistaat Sachsen“, <https://polit-x.de/documents/612077/bundeslander/sachsen/landtag/dokumente/gesetzentwurf-2018-01-05-gesetz-zur-ausfuhrung-des-prostituiertenschutzgesetzes-im-freistaat-sachsen-sachsisches-prostituiertenschutzausfuhrungsgesetz-sachsprostschgag>

Es ist damit zu rechnen, dass mit der abschließenden Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes auf Länderebene nicht vor Ende 2018 zu rechnen ist. Unterm Strich lässt sich sagen, dass das Gesetz mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen, aber letztlich gnadenlos und ohne Rücksicht auf Verluste umgesetzt wird.

Obwohl es sich um die Umsetzung ein und desselben Gesetzes handelt, sind die Rechtsverordnungen und Vorschriften auf Länderebene, die regeln sollen, wer welche Zuständigkeit hat, keineswegs identisch. Sie setzen länderspezifische Schwerpunkte und haben damit ihre Besonderheiten. Es ist mithin genauer hinzuschauen, welche Folgen sie im Einzelnen sowohl für Sexarbeiter/innen als auch für Betreiber/innen von Prostitutionsetablissemments haben.

(2) Kontrollen durch und mit Polizei

Ein untrügliches Indiz für die nach wie vor bestehende diskriminierende Sonderbehandlung von Sexarbeit und Prostitutionsgewerbe ist die Rolle der Polizei bei der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes.

Obwohl Prostitutionsbetriebe mit dem ProstSchG nicht länger als Zimmervermietung, sondern fortan bundesweit als Gewerbe gelten, obliegt ihre Kontrolle dennoch nicht der Gewerbeaufsicht, sondern vielfach der Polizei oder der Polizei in Absprache mit anderen Kontrollbehörden (Zoll, Ordnungsamt etc.).

Es gibt nahezu kein Bundesland, in dem die Polizei keine tragende, zentrale Rolle bei der Umsetzung des ProstSchG spielt. Bereits im ProstSchG selbst kommt der Polizei bei der Überprüfung der Zuverlässigkeit von Betreiber/innen eine entscheidende Rolle zu. Nun werden auch die Kontrollen zur Durchsetzung des Gesetzes fast überall in die Hände der Polizei gelegt, was zeigen soll, dass es sich im Falle von Prostitution nicht um ein Gewerbe „wie jedes andere“ handelt.

In den Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften der drei Bundesländer **Baden-Württemberg, Saarland** und **Bayern** wird die herausgehobene Rolle der Polizei noch einmal explizit in den Rechtsverordnungen bzw. Ausführungsgesetzen festgeschrieben, obwohl sich die Kontrollbefugnisse in der Regel bereits aus den jeweiligen Polizeigesetzen der Länder ergeben.⁶ In **Berlin** liegt die Befugnis per se in den Händen des Polizeipräsidenten.

In anderen Bundesländern verdeutlicht mittlerweile eine Vielzahl an öffentlichen Äußerungen die zentrale Rolle der Polizei bei der Umsetzung von Kontrollen im Rahmen des Prostituiertenschutzgesetzes. Für **Schleswig-Holstein** war zu lesen: „Auch haben Polizei und Hauptzollamt die Befugnis bei einem Verdacht jederzeit ohne Durchsuchungsbeschluss in die Betriebe zu gehen.“⁷ In **NRW** – hier Krefeld - heißt es unmissverständlich: **„Prostitutionsstätten und Prostituierte werden nach wie vor von der Polizei aufgesucht.“** Das Gesetz erleichtert Beamten die Überprüfung. **„So gesehen hat sich an der Arbeitsweise nichts**

⁶ **Saarland:** § 2 Abs. 1, Satz 3: „Die Überwachungsbefugnisse nach Abschnitt 5 des Prostituiertenschutzgesetzes stehen daneben auch der Vollzugspolizei zu.“ **Baden-Württemberg:** § 1 Abs. 6: „Die Befugnisse nach Abschnitt 5 des Prostituiertenschutzgesetzes stehen auch dem Polizeivollzugsdienst zu.“ **Bayern:** § 64a: „Zuständig für den Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes sind die Kreisverwaltungsbehörden, hinsichtlich des § 9 Abs. 2 ProstSchG auch die Polizei.“

⁷ Bordell-Prüfer beginnt seine Arbeit, 3.1.2018, <https://www.shz.de/18713556>

geändert“. „Auch Prostituierte, die Haus- und Hotelbesuche im Internet anbieten, werden von der Polizei aufgesucht und kontrolliert, soweit sie uns bekannt werden.“⁸
Im Falle von Love-Mobilen („Prostitutionsfahrzeuge“) bestätigt die Polizei die „Gefährdung des Straßenverkehrs“ durch selbige und sorgt mit dafür, dass sie aus dem Verkehr gezogen werden.

In NRW werden Daten von Betreiber/innen eines Prostitutionsgewerbes zukünftig in das polizeiliche Überprüfungssystem OSiP eingespeichert werden:

*„Gemäß § 15 Absatz 2 Nr. 2 hat die Erlaubnisbehörde eine Stellungnahme der für den Wohnort zuständigen Behörde der Landespolizei, einer zentralen Polizeidienststelle oder des jeweiligen Landeskriminalamtes dazu einzuholen, ob und ggf., welche tatsächlichen Anhaltspunkte bekannt sind, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit begründen können. Das Verfahren orientiert sich am **Verfahren der Überprüfung der Zuverlässigkeit von Gewerbetreibenden, die mit der Durchführung von Bewachungsaufgaben betraut sind** sowie dem dort beschäftigten Personal gem. § 34a GewO. Die Zuständigkeit des Landeskriminalamtes NRW (LKA) ergibt sich aus § 13 Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 Polizeiorganisationsgesetz NRW i.V.m. § 6 Absatz 1 Nr. 4 Aufgabenverordnung LKA. Die Fachanwendung „OSiP“ wird derzeit für die Anwendung im gewerberechtlichen Vollzug angepasst. Die Antragsdaten werden künftig elektronisch und i.d.R. medienbruchfrei über ein IT-Verfahren, d.h. über die **Online-Sicherheitsüberprüfung „OSiP“** von IT-NRW an die Polizei NRW übermittelt. Die zuständige Ordnungsbehörde übermittelt entweder über eine Schnittstelle des eigenen Fachverfahrens an „OSiP“ oder per direkte Eingabe in „OSiP“ die für die Überprüfung notwendigen Daten an die Polizei NRW. Nach **Bearbeitung aller Erkenntnisse in den Kreispolizeibehörden und dem LKA NRW** wird der Datensatz zum Export an die zuständige Ordnungsbehörde freigegeben und an „OSiP“ übermittelt. Hier können die Erkenntnisse entweder per Schnittstelle wieder in das eigene Fachverfahren übernommen oder direkt aus „OSiP“ ausgedruckt werden.“⁹*

In **Hamburg** heißt es hinsichtlich der Unterlagen von Prostitutionsbetrieben: „Alle Unterlagen gehen zur Überprüfung an die Polizei.“ Zudem sitzt die Polizei mit an einem Runden Tisch, der die Umsetzung des Gesetzes begleitet.

In der einschlägigen Verwaltungsvorschrift von **Baden-Württemberg** heißt es – das ProstSchG konkretisierend und verschärfend -, dass das LKA alle Anträge von Betrieben zur Kontrolle bekomme. Für den Ausschluss der Zuverlässigkeit seien nicht allein Verurteilungen innerhalb der letzten 5 Jahre oder Mitgliedschaften in der Polizei suspekten Vereinen, sondern bereits die „Nähe zur OK“ entscheidend. Es reichen dazu bereits „Erkenntnisse von Polizeibehörden, die nicht zu Sanktionen geführt haben.“¹⁰ Auch in **Niedersachsen** und **Hessen** erfolgen Kontrollen weiterhin in Zusammenarbeit mit der Polizei. In **Rheinland-Pfalz** begleitet eine AG aus Polizei und Fachberatungsstellen die Umsetzung des Gesetzes.

Die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern zeigt Unterschiede hinsichtlich der Schwerpunkte der Intervention der Polizei. Aber dass die Polizei die nach wie vor zentrale Interventionsmacht gegenüber dem Prostitutionsgewerbe ist, daran kann nicht der geringste Zweifel bestehen.

⁸ Interview mit Krefelder Polizeipräsident: "Prostitution ist ein Magnet für Kriminalität", https://rp-online.de/nrw/staedte/krefeld/krefeld-prostitution-ist-ein-magnet-fuer-kriminalitaet_aid-23088025

⁹ Verwaltungsvorschrift NRW, S. 10/11

¹⁰ Verwaltungsvorschrift Baden-Württemberg, S. 660, 662

(3) Zentrale / dezentrale Sexarbeiter-Registrierung in den Bundesländern

In acht von sechzehn Bundesländern werden Sexarbeiter/innen zentral registriert bzw. deren „Beratung“ zentral abgewickelt. Zu diesen acht Bundesländern gehören die drei Stadtstaaten Berlin (im Bezirk Tempelhof-Schöneberg), Bremen und Hamburg sowie die Flächenstaaten Schleswig-Holstein (in Neumünster), Saarland (in Saarbrücken), Mecklenburg-Vorpommern (in Rostock), Thüringen (bislang in Weimar), Sachsen-Anhalt (bislang in Halle).

TABELLE 02: Prostituiertenschutzgesetz –
Rechtliche Regelungen in Bundesländern (Stand Juni 2018)

Nr.	Bundesland	Sexarbeiter-Anmeldung	Gebührenfreiheit für Sexarbeiter/innen
01	Schleswig-Holstein	Neumünster	gebührenfrei
02	Hamburg	HH-Altona	gebührenfrei
03	Bremen	Bremen	gebührenfrei
04	Niedersachsen	Dezentral	Anmeldung 15 € gesundheitliche Beratung entgeltfrei
05	NRW	Dezentral	gebührenfrei
06	Hessen	Dezentral	LK Bergstraße: GA 51 € + zus. Kosten Dolmetscher Frankfurt: GA: ? OA 50 € Alias 10 € Marburg: GA: 15 €; OA 60 € Alias 20 € Gießen: GA: ? OA 60 € Alias 20 € Offenbach: GA 42 € OA: 50 € Wiesbaden: GA 32 € Kassel: GA kostenlos; Bescheinigung 12 €
07	Rheinland-Pfalz	Dezentral	GA: 40 - 60 € Anm. 30 € / Alias 10 € Verlängerung 15 €
08	Saarland	Saarbrücken	Anmeldung 30 €; Alias 5 € gesundheitliche Beratung entgeltfrei
09	Baden-Württemberg	Dezentral	gebührenfrei
10	Bayern	Dezentral	Anmeldung 35 € gesundheitliche Beratung 35 €
11	Berlin	Tempelhof-Schöneberg	gebührenfrei
12	Mecklenburg-Vorpommern	Rostock	gebührenfrei
13	Brandenburg	Dezentral	(bislang) gebührenfrei
14	Thüringen	(Weimar)	(Gebühren geplant)
15	Sachsen-Anhalt	(Halle)	noch nicht entschieden
16	Sachsen	dezentral (6 Städte)	Anmeldung 35 € gesundheitliche Beratung entgeltfrei

OA = Ordnungsamt / GA = Gesundheitsamt

Alle übrigen Flächenstaaten vollziehen die Registrierung dezentral, wobei auch hier unterschiedliche Modelle bestehen: In der Regel in kreisfreien Städten bzw. Landkreisen, teilweise in Metropolregionen (Hannover), teilweise in Kommunen (Hessen). In Sachsen wird die Anmeldung mit großer Wahrscheinlichkeit dezentral, aber auf sechs Städte konzentriert erfolgen: in Chemnitz, Dresden, Leipzig, Görlitz, Plauen und Zwickau.

Die Dezentralisierung wird vor allem in den großen Flächenstaaten praktiziert, wo sie aufgrund der vorhandenen räumlichen Distanzen alternativlos ist und es sich politisch kaum durchsetzen lässt, sie einer Kommune aufzuhalsen.

Das zentralisierte Modell steht jedoch erkennbar im Mittelpunkt des Interesses. Sie wird von den Behörden und politisch Verantwortlichen der Länder verkauft als kundenfreundlicher „Service aus einer Hand“. Regional bzw. räumlich zentralisiert werden in der Regel Registrierung und gesundheitliche Beratung, zum Teil aber auch Registrierung / gesundheitliche Beratung / Erlaubnisverfahren für Prostitutionsgewerbe (Hamburg).

Die Behörden vermuten, dass die **zentralisierte Variante** unter Sexarbeiter/innen mit einer **größeren Akzeptanz** für das ProstSchG einhergehen wird und folglich zu bevorzugen sei (so die Argumentation in Hamburg und Sachsen). Dahinter stecken jedoch einerseits Gründe der Kosten-Minimierung und andererseits Gründe der Überwachungs-Optimierung durch Einsatz von möglichst gemeinsam genutzten Software-Systemen zur staatlichen Erfassung von Prostitution. Insbesondere das Management bei der Terminierung von Gesundheitsberatung und Beratung / Registrierung bei Ordnungsbehörde sind Treiber in Richtung einer Zentralisierung.

Die Frage der zentralen / dezentralen Registrierung von Sexarbeit verdeutlicht, dass es ratsam und politisch klug ist, sich nicht für die eine gegen eine Option auf dem Boden des Prostituiertenschutzgesetzes funktionalisieren zu lassen, wie es bei Grünen und Linken oft der Fall ist.

(4) Gebührenfreiheit versus Gebühren für Registrierung & Beratung

Acht Bundesländer haben sich in ihren Rechtsverordnungen bzw. Ausführungsgesetzen bislang für Gebührenfreiheit bezüglich Sexarbeiter/innen-Registrierung und -beratung ausgesprochen (**Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Baden-Württemberg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Baden-Württemberg** sowie **Brandenburg**).

In fünf Bundesländern sind Gebühren obligatorisch. Von diesen haben drei Bundesländer (**Bayern, Saarland, Niedersachsen**) landesweit einheitliche Gebühren per Verordnung festgelegt, während in **Hessen** und **Rheinland-Pfalz** vor Ort über die Höhe der Gebühren entschieden wird. Teilweise wird dort richtig hingelangt und Sexarbeiter/innen unter jedem Vorwand Geld aus der Tasche gezogen. In Hessen kommen für eine Erstanmeldung schon mal knapp 100 € an Gebühren zusammen, teilweise (Landkreis Bergstraße) sollen Sexarbeiter/innen auch noch die Kosten für ihren Dolmetscher aus eigener Tasche bezahlen.

In drei Bundesländern (**Thüringen, Sachsen-Anhalt, Sachsen**) ist über die Frage der Gebühren noch nicht abschließend befunden, wobei sich allerdings auch für **Sachsen** die Erhebung von Gebühren abzeichnet.¹¹

Grundsätzlich gilt es, Sexarbeiter/innen vor behördlicher Abzocke in Schutz zu nehmen. Nicht deshalb, weil sie ansonsten in die Illegalität getrieben würden (was für sich alleine nicht ursächlich ist). Sondern weil es sich grundsätzlich verbietet, Sexarbeiter/innen zu

¹¹ Die Gebührenabzocke ist durch Prostitutionsgegnerschaft motiviert: „Im Bundesländervergleich ist das mit der höchste Betrag. In Koalitionskreisen wird dies damit begründet, dass man das Gewerbe zwar toleriere, doch seine Ausweitung nicht noch extra befördern wolle.“ Zit. nach: „Sachsen findet Kompromiss für Prostituiertenschutzgesetz“, 11.06.2018, <https://www.freiepresse.de/NACHRICHTEN/SACHSEN/Sachsen-findet-Kompromiss-fuer-Prostituiertenschutzgesetz-artikel10230381.php>

registrieren. Es kann also nicht bedeuten, sich für eine kostenfreie Registrierung auszusprechen, wofür sich die LINKE in Sachsen stark macht. Es gilt, die Höhe der Gebühren und die Willkür bei ihrer Erhebung anzuprangern, ohne in den Fehler zu verfallen, eine Registrierung ohne Gebühren als „kleineres Übel“ zu fordern. Auch hier gilt: Es gibt keinen Grund, für eine spezifische Option auf der Grundlage des ProstSchG zu plädieren.

Nicht selten ist die Gebührenfreiheit für Sexarbeiter/innen auch ein Spaltungsmittel innerhalb des Prostitutionsgewerbes und kein Zeichen einer sexarbeiterfreundlichen Einstellung der Behörden. Denn die Gebührenfreiheit kann auch durch höhere Gebühren bei der Erlaubnispflicht kompensiert werden (Hamburg im Vergleich zu Bayern).

Auch hier wird schnell deutlich, dass Gebührenfreiheit nur der Sand ist, den man Sexarbeiter/innen in die Augen streut, um ihre Akzeptanz für das ProstSchG zu erreichen.

(5) Registrierung first

Da sich außer in den drei Bundesländern **NRW, Bayern und Schleswig-Holstein** mit den gesetzlich vorgesehenen Beratungen und Registrierungen nicht fristgerecht ab dem 1.7.2017 begonnen wurde, hatte dies Rechtsunsicherheit auf Seiten der Sexarbeiter/innen zur Folge.

TABELLE 03: Beginn der Beratungen nach dem ProstSchG nach Bundesländern

Nr.	Bundesland	Beginn Gesundheitsberatung	Beginn Informations- und Beratungsgespräch
01	Schleswig-Holstein	01.07.2017	01.07.2017
02	Hamburg	10 / 2017	10 / 2017
03	Bremen	Seit 07 / 2017: vorläufige Anzeige von Tätigkeit / Gewerbe	
04	Niedersachsen	10 / 2017	10 / 2017
05	NRW	01.07.2017	01.07.2017
06	Hessen	01.10.2017	11 / 12.2017
07	Rheinland-Pfalz	12 / 2017	12 / 2017
08	Saarland	09 / 2017	10 / 2017
09	Baden-Württemberg	01.07.2017	11 / 2017
10	Bayern	01.07.2017	01.07.2017
11	Berlin	vorläufige Anzeige von Tätigkeit und Prostitutionsgewerbe	
12	Mecklenburg-Vorp.	11 / 2017	11 / 2017
13	Brandenburg		
14	Thüringen	vorläufige Anzeige Tätigkeit / Gewerbe seit 01.07.17	
15	Sachsen-Anhalt	vorläufige Anzeige Tätigkeit / Gewerbe seit 01.07.17	
16	Sachsen	-	-

Insbesondere Sexarbeiter/innen, die ihre Tätigkeit erst nach dem 1.7.2017 erstmalig aufgenommen hatten, hätten sich sofort den Zwangsberatungen unterziehen und registrieren lassen müssen. Das war de facto nicht möglich. Nur wenige der Nachzügler-Bundesländer versuchten dem Chaos eine scheinbar rechtsförmige Struktur zu geben, indem sie online die Möglichkeit einer „vorläufigen Anzeige“ von Sexarbeit und Prostitutionsgewerbe offerierten.

Diese jenseits des gesetzlich vorgeschriebenen Procedere ohne Beratung erfolgende **Vorab-Registrierung** wurde den Betroffenen schmackhaft gemacht mit dem Argument, dass sie diese von den jeweiligen Landesbehörden bestätigte vorläufige Registrierung bei Kontrollen vor Ort vor negativen Konsequenzen bewahre

Von dieser Möglichkeit machten **Baden-Württemberg, Bremen, Berlin** sowie **Thüringen** und **Sachsen-Anhalt** Gebrauch.

In **Berlin** enthielt das entsprechende Formular des Bezirksamts Tempelhof-Schöneberg mit dem kafkaesk anmutenden Titel „**Dokumentation über den Versuch einer Anmeldung gemäß § 3 ProstSchG**“ allein 13 Felder, auf denen die vorab und ohne Beratung sich meldenden Prostituierten in 13 Feldern ausgiebig persönliche Angaben machen mussten.

Darin enthalten war eine Kontaktadresse, über die man verständigt wurde, sobald das reguläre gesetzliche Anmeldeverfahren läuft. Am Beispiel des Berliner Verfahrens stellt sich sehr schnell heraus, dass das Ganze mit der heißen Nadel gestrickt wurde und die grundgesetzlich garantierte Berufsfreiheit damit eingeschränkt wurde. So verweigerten Bundesländer wie **Bayern** die Anerkennung dieses rechtlich gar nicht vorgesehenen Dokuments, sodass in Berlin gemeldete Sexarbeiter vom Goodwill der Behörden in anderen Bundesländern abhängig waren. Zum anderen wurde im Februar 2018 publik, dass die ausgestellten vorläufigen Dokumente nur bis Oktober 2018, also zeitlich begrenzt gültig sein sollten.

Insbesondere die Praxis der ohne Beratungen erfolgenden Vorab-Registrierungen von Sexarbeiter/innen verdeutlichen die **Leitlinie „Registrierung first“**. Beratungen wie die in den Gesundheitsämtern bzw. das „Informations- und Beratungsgespräch“ in den Ordnungsämtern erwiesen sich damit als bloß lästige Folklore zu dem einzigen Zweck, den proklamierten Schutzcharakter des Gesetzes vorzuspiegeln. Faktisch geht es um die Erfassung der Sexarbeiter/innen, alles andere ist demgegenüber zweitrangig.

(6) Beratungen als lästiges Beiwerk des Kerngeschäfts der Prostituierten-Registrierung

Die fortan obligatorischen Beratungen in Gesundheitsämtern als auch die so genannten Informations- und Beratungsgespräche in Ordnungsämtern dienen vor allem dazu, durch einen vermeintlich „niedrigschwiligen Einstieg“ und eine „besondere Vertraulichkeit“ die **Akzeptanz für die Registrierung** zu erhöhen.

Die **Funktionalisierung** insbesondere der „**gesundheitlichen Beratung**“ kommt deutlich darin zum Vorschein, dass die Umsetzung des Gesetzes vielfach mit einer Zentralisierung verbunden ist, sodass die gesundheitliche Beratung und die ordnungsrechtliche Registrierung unter einem Dach erfolgen, meist nur notdürftig räumlich getrennt, um den Schein der besonderen Vertraulichkeit der gesundheitlichen Beratung zu wahren (so etwa in Hamburg, Schleswig-Holstein, dem Saarland und Mecklenburg-Vorpommern).

Während Hamburg etwa beteuert, es fände „**kein klientelbezogener Datenaustausch** zwischen gesundheitlicher Beratung und Anmeldestelle“ statt – was den Stadtstaat nicht hindert, **Gesundheit und Gewerbeangelegenheiten** in einem Amt zu bündeln und ab 2018 in „funktional und räumlich unterschiedlichen Stockwerken“ ein und desselben Gebäudes unterzubringen, heißt es in Bremen demgegenüber ungeschminkt:

„Beide Beratungsgespräche sollen so miteinander verzahnt werden, dass eine **gegenseitige Abstimmung der Inhalte** und ein Fachaustausch erfolgen kann.“ Entsprechend lautet die **Stellenausschreibung für die Anmeldeperson**: „Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt in Absprache mit der Kollegin, welche für die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG zuständig ist. Die gemeinsame Erarbeitung der Abläufe und die **gegenseitige Vertretung** sind vorgesehen.“ (Stellenausschreibung Gesundheitsamt Bremen)

Die „**Vertraulichkeit**“, die insbesondere die gesundheitliche Beratung auszeichnen soll, dient als Hebel für die Einstimmung auf den eigentlich Zweck der Übung, die Registrierung. Zugleich wurde diese Vertraulichkeit missbraucht, um Dritte auszuschließen (so explizit in Bayern) und Sexarbeiter/innen damit des allenthalben geltenden Rechts auf Begleitung durch einen Rechtsbeistand zu berauben (so geschehen in Bonn).

Die **Qualifikation des Personals** für die so genannte „gesundheitliche Beratung“ ist in der Regel keine medizinische und schon deshalb fragwürdig. Und nur selten besteht überhaupt die Möglichkeit, während der Beratungen auf ärztliches Fachwissen zurückzugreifen. Die Dauer der gesundheitlichen Beratungsgespräche sind – z.B. in Baden-Württemberg – mit 35 Minuten aus Kostengründen knapp bemessen. Andernorts wie etwa in Berlin sind die Öffnungszeiten derart, dass sie mit dem Arbeitsrhythmus von Sexarbeiter/innen kollidieren (3mal vormittags, einmal nachmittags).

Beratungen finden vielfach unter stigmatisierenden Bedingungen statt. In Hessen ist das Informations- und Beratungsgespräch bei den Ordnungsbehörden in der **Abteilung „akute Gefahrenabwehr“** angesiedelt, wo auch Kampfhunde angemeldet, der Rattenplage begegnet und Totenscheine ausgestellt werden. Gleiches gilt für München. Im hessischen Marburg wird die gesundheitliche Beratung von Sexarbeitern von Personen durchgeführt, die zugleich im sozialpsychiatrischen Dienst für psychisch kranke Menschen und deren Angehörige zuständig sind.

In **München** erreichte die „Gleichstellungsstelle für Frauen“, dass die Beratung von Sexarbeiter/innen nur durch Frauen erfolgt mit der Begründung, die Mehrzahl der Prostituierten sei durch Männer traumatisiert, folglich könne es ihnen nicht zugemutet werden, von Männern beraten zu werden. In einem Schreiben der Gleichstellungsstelle an das Kreisverwaltungsreferat hieß es:

*„Ein Großteil der Prostituierten – sowohl männliche als auch weibliche – sind **belastet durch Gewalterlebnisse**, die sie in der Regel durch Männer erfahren haben. **Schwere psychische Belastungen und Traumatisierungen mit den entsprechenden Folgen müssen bei einem Großteil der Prostituierten vermutet werden.** Um die Beratungssituation nicht durch mögliche Traumafolgeerscheinungen etc. zu belasten, sollte die Beratung daher grundsätzlich nur durch Frauen erfolgen. Stellenausschreibungen im genannten Bereich sollten daher ausschließlich auf Frauen beschränkt sein.“¹²*

Zweifellos ein Sieg des bayerischen Feminismus!

Besonders krass zeigt sich der vermeintliche, tatsächlich aber fiktive „Schutzcharakter“ des Prostituiertenschutzgesetzes, wenn es um Prostitutionsmigrantinnen geht. Um Kosten zu sparen, werden Sexarbeiter/innen in nahender Zukunft immer mehr zum Objekt von „**Video-Dolmetschdiensten**“ (z.B. Hamburg und Bremen). Hintergrund ist, dass jedes Beratungsgespräch unter Einsatz von Dolmetschern länger als eine Stunde dauern würde. Dafür scheint weder Geld noch Zeit vorhanden.

¹² Kreisverwaltungsreferat, „Umsetzung des zum 01.07.2017 in Kraft getretenen Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) in der Landeshauptstadt München; Darstellung der Personalbedarfe und Bedarfe für Sachmittel Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09018, S. 16, <https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/4623182.pdf>

Anderorts sind Sexarbeiter/innen gehalten, sich **Dolmetscher** selbst mitzubringen (Wiesbaden) oder für anfallende Dolmetscherdienste gleich selbst zu bezahlen (Landkreis Bergstraße in Hessen).

In **Frankfurt/Main** dauert ein „Informations- und Beratungsgespräch“ im Ordnungsamt rekordverdächtige 15 Minuten. In der multikulturell geprägten Stadt am Main hält man Dolmetscher bei den „Informations- und Beratungsgesprächen“ praktischerweise für überflüssig. Die schlagende Begründung lautete: „Wir wollen ja nicht die Übersetzer anmelden.“

(7) Einschränkungen der Berufsausübung von Sexarbeiter/innen

Mit der zeitlich verzögerten Einrichtung von Möglichkeiten zur Beratung und Anmeldung gingen und gehen erhebliche **Verunsicherungen von Sexarbeiter/innen** einher. Die Überbrückung der Zeit bis zur Aufnahme des gesetzlich beschlossenen Verfahrens durch Übergangsregelungen, die ein **Procedere der „vorläufigen Anmeldung“** innerhalb der einzelnen Bundesländern beinhalteten, waren zum Teil mit zeitlicher Befristung (Berlin) und generell ungeklärter Gültigkeit in anderen Bundesländern behaftet. So akzeptiert man in **München** die in Berlin ohne Rechtsgrundlage ausgestellte „Bescheinigung des Versuchs einer Anmeldung“ nicht als vollgültigen Ersatz für eine Anmeldung.

Der zeitlich verzögerte Beginn der Möglichkeiten einer Beratung und Anmeldung war in Verbindung mit dem gesetzlich festgelegten Stichtag 1.1.2018, ab dem Sexarbeit nur noch mit gültigem Hurenpass erlaubt ist, führte zu Engpässen und teilweise **langen Wartezeiten** bis in die Mitte des Jahres 2018 (Hamburg).

In **Hessen** wurden – da die Gesundheitsämter existierten und ihre Arbeit teilweise unmittelbar nach Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes aufnahmen – schon frühzeitig Bescheinigungen über die Teilnahme an der gesundheitlichen Zwangsberatung ausgestellt. Da die Ordnungsämter aufgrund der unklaren Rechtslage im Bundesland Hessen zumeist erst ab / nach November 2017 ihre Arbeit aufnahmen, verloren frühzeitig erworbene Gesundheitsbescheinigungen oftmals ihren Wert aufgrund der gesetzlichen Vorgabe, dass sie bei der Anmeldung im Ordnungsamt nicht älter als 3 Monate zu sein haben.

Die konkreten Umstände der Einführung des Prostituiertenschutzgesetzes unterstreichen damit die dem Gesetz als solchem ohnehin schon innewohnende Tendenz, die **Mobilität der Sexarbeit** zu behindern.

Daran ändert auch nichts die Rücknahme des § 2 des baden-württembergischen Ausführungsgesetzes (Ursprungsfassung Juni 2017 / Endfassung 25.10.2017), in dem zunächst explizit vorgesehen war, die Gültigkeit der in Baden-Württemberg ausgegebenen Hurenpässe auf dieses Bundesland zu begrenzen und Sexarbeiter/innen anderer Bundesländer bei Tätigkeitsaufnahme in Baden-Württemberg zu nötigen, einen zusätzlichen, speziell für dieses Bundesland geltenden Hurenpass zu beantragen. Im Juni 2017 hieß es in der Begründung dazu noch:

„Aus kriminalistischer und ordnungsrechtlicher Sicht ist eine räumliche Beschränkung der Geltung der Anmeldebescheinigung gültig.“

Man wollte im Namen der Bekämpfung von Menschenhandel und Zuhälterei den häufigen Ortswechsel aus anderen Bundesländern hierdurch zumindest erschweren.

Die letztendliche Entscheidung gegen diese Variante war mehr dem Kostenbewusstsein hinsichtlich des bürokratischen Aufwandes geschuldet als der Tatsache, dass diese Regelung im Widerspruch zum vermeintlichen „Schutzcharakter“ des Gesetzes stünde.

Gleichwohl zeigt dieser Vorgang, dass Bundesländer wohl auch zukünftig nicht davor zurückschrecken dürften, bei Bedarf die im Bundesgesetz bestehende **Öffnungsklausel** für entsprechende länderspezifische Repressionen anzuwenden.

(8) Privatisierung der Kontrolle von Sexarbeit

Mit der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes wächst die **Gefahr einer zunehmenden Privatisierung** der bislang weitgehend staatlichen Kontrolle von Prostitution. Mittels Privatisierung lagern staatliche Behörden die von ihnen beanspruchte umfassende Kontrollhoheit über Prostitution aus. Das muss als Versuch gewertet werden, zunächst eine bürokratische Megamaschine zur Überwachung von Prostitution ins Leben zu rufen und in einem zweiten Schritt durch ein **unter Datenschutzgesichtspunkten unverantwortliches Outsourcing** die Kosten zu minimieren.

Es ist kaum vorstellbar, dass dem Datenschutz vermehrt Rechnung getragen wird, wenn zusätzlich zu staatlichen Stellen immer mehr private Akteure in die Prostitutions-Überwachung eingebunden werden. Von daher gesehen verstärkt die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes die grundsätzlichen Befürchtungen hinsichtlich eines löchrigen Datenschutzes, die bereits das Gesetz als solches auslöst.

Am deutlichsten kommen die **Privatisierungsbestrebungen** im baden-württembergischen Ausführungsgesetz zum Vorschein, wo es in § 1 Abs. 4 heißt:

*„(4) Die für die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProStSchG zuständigen Behörden werden ermächtigt, diese Aufgabe **auf eine Person oder mehrere Personen des Privatrechts zu übertragen (Beleihung)**. Eine Person des Privatrechts kann beliehen werden, wenn*

- 1. sie zuverlässig und von Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen der betroffenen Wirtschaftskreise unabhängig ist,*
- 2. keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen und*
- 3. gewährleistet ist, dass die für die Kontrolle maßgeblichen Rechtsvorschriften beachtet werden.*

Das Sozialministerium wird ermächtigt, die Voraussetzungen der Beleihung durch Rechtsverordnung näher zu bestimmen.“

In anderen Bundesländern wie beispielsweise in **NRW** ist man bereits ohne derartige Absichtsbekundungen auf unterer Verwaltungsebene zur Tat geschritten und hat gesellschaftliche Organisationen wie **pro familia** in die Prostituiertenkontrolle eingebunden. So z. B. in der **Stadt Solingen**:

„pro familia wurde von der Stadt Solingen beauftragt, die Beratung durchzuführen. Diese muss bei geplanter Aufnahme der Tätigkeit vor der Anmeldung beim Ordnungsamt erfolgen und darf höchstens drei Monate zurück liegen. Menschen, die bereits in der Prostitution tätig sind, müssen sich bis zum 31.12.2017 anmelden und die Beratungsbescheinigung vorlegen. Die Anmeldung muss bei der zuständigen Behörde in dem Gebiet erfolgen, in welchem die Person hauptsächlich tätig ist...“

Uns ist bewusst, dass das ProstSchG eine Zwangsberatung vorschreibt. Gerade deswegen sind wir sehr bemüht die Beratung trotzdem so zu gestalten, dass Sie davon profitieren können.

Unsere Beratungen sind qualifiziert, offen, vorurteilsfrei, respektvoll und werden von psychotherapeutischen und ärztlichen Fachkräften unter Schweigepflicht durchgeführt. Wir beraten Sie gerne in geschütztem Rahmen in allen, für Sie relevanten Themen, z.B. Schutz vor sexuell übertragbaren Krankheiten, Verhütung oder Schwangerschaft.“¹³

Die Tatsache der Zwangsberatung hindert pro familia nicht daran, in diesem für die Organisation offenbar lukrativen „Geschäftsfeld“ der Kontrolle von Sexarbeit tätig zu werden. In ihrem Rechenschaftsbericht für das Jahr 2017 schreibt die örtliche Zweigstelle von pro familia dazu:

*„Diese Pflichtberatung in Anspruch zu nehmen ist für viele Betroffene eine **herausfordernde Situation**. Die Mitarbeiterinnen führen **einfühlsam und diskret** die Gespräche. Dabei hilft die langjährige Erfahrung mit der gesetzlich vorgeschriebenen Schwangerschaftskonfliktberatung.“¹⁴*

In der hessischen **Stadt Gießen** ist die Durchführung des bei den Ordnungsbehörden angesiedelten „Informations- und Beratungsgesprächs“ an eine private Organisation namens FiM outgesourced worden.

*„Die **Beratung in Fragen wie Hilfe in Notsituationen oder Erkennen von Menschenhandel** finden für Prostituierte mit Tätigkeitsschwerpunkt in Gießen im Ordnungsamt statt. „Diese Gespräche sind sehr schwierig, denn man braucht Hintergrundkenntnisse. Auch sollen sie in der Muttersprache geführt werden“, berichtet Drebes. **Deshalb hat die Stadt einen Vertrag mit dem Verein "Frauenrecht ist Menschenrecht (FiM)" geschlossen**, der in Gießen bereits seit Längerem Streetworker im Bereich Prostitution einsetzt. Den Vereinsmitarbeitern seien nicht nur die **Lebensumstände der Prostituierten** bekannt, sondern sie seien auch in der Lage, **muttersprachliche Beratungsgespräche** zu führen. Nach Abschluss der Beratungen wird die Teilnahme attestiert: Das Ordnungsamt kann einen Ausweis für 60 Euro und einen Aliasausweis für 20 Euro ausstellen.“¹⁵*

Der Vertrag mit FiM widerspricht der rechtlichen Vorgabe im ProstSchG, dass es sich beim „Informations- und Beratungsgespräch“ um eine behördliche Aufgabe handelt, die nicht an private Dritte delegiert werden darf, was aus § 3 ProstSchG unmissverständlich hervorgeht. Auch in dem auf der Website des Bundesfamilienministeriums publizierten Faltblatt "Prostituiertenschutzgesetz. Informationen über das Verfahren zur Anmeldung einer Prostitutionstätigkeit" wird ist die Sachlage eindeutig dargestellt:

*„Die **Anmeldebehörde** führt in einem vertraulichen Rahmen ein Informations- und Beratungsgespräch, um Prostituierte über ihre Rechte und Pflichten und über weitere Angebote zu informieren. Nach dem Gespräch werden die Informationen in geeigneter Form und verständlicher Sprache zur Verfügung gestellt. Bestehen Anhaltspunkte auf eine gravierende Gefährdung, weist die zuständige Behörde auf geeignete **Beratungsstellen** hin und vermittelt nach Möglichkeit den Kontakt. Bei Anhaltspunkten auf eine gravierende Gefährdung der bzw. des Prostituierten müssen sofort schutzmassnahmen ergriffen werden.“¹⁶*

¹³ <https://www.profamilia.de/bundeslaender/nordrhein-westfalen/beratungsstelle-solingen/gesundheitsberatung-ird-prostituiertenschutzgesetzes.html>

¹⁴ https://www.profamilia.de/fileadmin/beratungsstellen/solingen/Jahresbericht_Solingen_2017.pdf

¹⁵ http://www.giessener-anzeiger.de/lokales/stadt-giessen/nachrichten-giessen/rechte-von-prostituierten-werden-auch-in-giessen-gestaerkt_18417708.htm

¹⁶ <https://www.bmfsfj.de/blob/117100/02d80fdd00e863bd21e9bbc7a30d6405/prostituiertenschutzgesetz-info-verfahren-und-anmeldung-prostitutionstaetigkeit-data.pdf>

Bei der behördlichen Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes wird **Rechtsbruch** mithin billigend in Kauf genommen. Das kommt auch darin zum Ausdruck, dass die in der Gesetzesbegründung formulierte Vorgabe, das „Informations- und Beratungsgespräch“ müsse in einem „neutralen“ Rahmen stattfinden, durch die vertragliche Einbindung solcher Organisationen wie FiM unterlaufen wird, da es sich hierbei um eine Organisation christlicher Prostitutionsgegner handelt, wie aus deren Satzung unmissverständlich hervorgeht:

*„Zweck des Vereins ist, auf der Grundlage des Verständnisses des **Menschen als Ebenbild Gottes**, alle Ansätze zu fördern, die darauf hinwirken, Menschen – besonders Frauen – vor **Käuflichkeit** und Entwürdigung **zu schützen**. Er wird damit **in praktischer Ausübung christlicher Nächstenliebe** im Sinne der Diakonie tätig.“*

Das Prostituiertenschutzgesetz fordert aber laut Gesetzesbegründung eine „neutrale“ Beratung. Diese sieht Doña Carmen im konkreten Kontext nicht gewährleistet.

(9) Fachberatungsstellen: Helfershelfer bei Erfassung & Kontrolle von Sexarbeit

Die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes verstärkt den Druck auf Fachberatungsstellen, sich arbeitsteilig am System der Kontrolle und Überwachung von Sexarbeit zu beteiligen. Vielfach scheint finanzieller Druck gar nicht nötig, sondern es reicht schon die in Aussicht gestellte Festanstellung oder der Anreiz weiterer Finanzierung für private Organisationen, damit diese sich willig und unterwürfig an der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes beteiligen.

Deutlich wird das in der Positionierung des Bündnisses der Fachberatungsstellen, der **Dachorganisation „bufas“**, dem 27 Beratungsstellen angehören. Seit 2015 versuchte dieser Verband, sich als Kritiker des ProstSchG zu profilieren.¹⁷ Als das Prostituiertenschutzgesetz verabschiedet war, präsentierte man im November 2016 bzw. Januar 2017 bezüglich der Umsetzung des Gesetzes konkrete Verbesserungsvorschläge: Plötzlich machte man sich für eine „**bundeseinheitliche Umsetzung**“ stark, wobei die Anonymität der Sexarbeiter/innen durch eine weitgehend unauffällige Anmeldung sowie eine „unauffällige Chipkarte“ als Hurenpass gewährleistet werden sollte. Die gesundheitliche Beratung und die Anmeldung sollten möglichst zentral und in der gleichen Behörde stattfinden. Mit derlei „**kundenfreundlichen**“ **Vorschlägen** signalisierte man seine Bereitschaft, sich in die Umsetzung des Gesetzes einbinden zu lassen und ließ anklingen, dass man enttäuscht sei, nicht zu den Bund-Länder-Gesprächen bezüglich der Umsetzung des ProstSchG in Berlin eingeladen worden zu sein.¹⁸

Doch an den Vorschlägen des bufas war die Bundesregierung nicht interessiert. Stattdessen kam es im Vorfeld des Inkrafttretens und der weiteren Umsetzung des Gesetzes auf lokaler bzw. regionaler Ebene immer mehr zu einer **eng verzahnten, arbeitsteiligen Zusammenarbeit** mit den für die Umsetzung des Gesetzes „zuständigen Behörden“ sowie der Polizei.

Nach außen gibt man sich weiterhin als Bedenkenträger, der vorgibt, die Umsetzung des Gesetzes im Sinne der Sexarbeiter/innen positiv beeinflussen und ausgestalten zu können.

¹⁷ Vgl.: <http://www.bufas.net/cms/wp-content/uploads/bufas-Stellungnahme-2015-09-10.pdf>

¹⁸ bufas: Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) – Kritikpunkte und Forderungen zur Umsetzung, vgl.: http://www.bufas.net/cms/wp-content/uploads/prostschg-kritikpunkte-2017_01_17.pdf

Das Beschwören eines angeblichen „Gestaltungsspielraums“ bei der Umsetzung des Gesetzes geht einher mit der Betonung seines vermeintlichen „Schutzcharakters“.

Intern und für die Öffentlichkeit weniger sichtbar geht man den Ordnungsbehörden zur Hand und unterstützt sie bei der Implementierung des Prostituiertenschutzgesetzes. Die öffentliche Rolle der Akzeptanzbeschaffung wird nun kombiniert mit der hinter den Kulissen wahrgenommenen Funktion, die Überwachungsmaschinerie zu optimieren und frühzeitig auf systemische Schwachstellen hinzuweisen. Dabei wird arbeitsteilig vorgegangen: Während Polizei und Behörden im Zweifel den „Bad Guy“ geben, übernehmen Fachberatungsstellen den Part des „Good Guy“.

Die ursprünglich - zumindest verbal bekundete – kritische Ausrichtung von Dachverbänden wie „bufas“ wird dabei konsequent ignoriert und ist heute Makulatur.

Bayern zeigt als Blaupause, wie routiniert und eingespielt das Verhältnis zwischen Behörden, Repressionsapparaten und Fachberatungsstellen unter dem Vorzeichen der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes mittlerweile funktioniert.

Aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang die Sitzungsvorlagen des **Münchener Kreisverwaltungsreferats**. Sie zeigen eine innige Kooperation der sich gerne als „Nichtregierungsorganisationen“ präsentierenden Fachberatungsstellen mit Behörden und Polizei. Das Sozialreferat übernimmt die Führung dieser Beratungsstellen, denen die Aufgabe der „**Vertrauensbildung**“ zugewiesen wird und denen man die Registrierung am liebsten auch noch übertragen würde, würden sie dadurch nicht ihren Kredit unter den Betroffenen verspielen. Sie wären dann verbrannt, was die Sozialbehörde als „kontraproduktiv“ einstuft:

*„Das Sozialreferat übernimmt in diesem Bereich die Aufgabe der Förderung freier Träger, die den Prostitutionsausübenden ein freiwilliges Beratungsangebot unterbreiten. Es ist grundsätzlich schwierig diesen Personenkreis zu erreichen und ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Durch **nachgehende, vertrauensaufbauende Sozialarbeit** wird es ermöglicht, den Frauen und Männern überhaupt ein Beratungsangebot und Hilfen anbieten zu können. Eine Übertragung der Registrierung bzw. Kontrollaufgaben an diese Einrichtungen wäre daher **kontraproduktiv**. Fraglich ist auch, ob hoheitliche Kontrollaufgaben an diese Träger delegiert werden können. **Die von uns geförderten und in diesem Bereich tätigen Einrichtungen wie Mimikry und Marikas, Jadwiga und Solwodi kooperieren mit Polizei und RGU und informieren Prostitutionsausübende über deren Rechte und Pflichten.**“¹⁹*

In München haben sich Mimikry und Marikas – beide Mitglieder im bufas – zusammen mit der Polizei an der „Implementierung“ des Anmeldeverfahrens beteiligt und Behördenmitarbeiter/innen für die Registrierung und Beratung von Sexarbeiter/innen qualifiziert:

*„Die **Bedarfe** wurden im Rahmen des Projektes „Implementierung des Prostituiertenschutzgesetzes“ **unter Beteiligung des Polizeipräsidentium und der freien Träger (Mimikry, Marikas, Jadwiga)** erarbeitet und erhoben.... In **Zusammenarbeit mit der Polizei und freien Trägern** wurden die jeweils durchzuführenden einzelnen Prozessschritte sowie die zu erwartenden Zeitdauern erhoben. Die Gespräche werden zu 85% unter Zuhilfenahme eines*

¹⁹ Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09018 (26.09.2017): „Umsetzung des zum 01.07.2017 in Kraft getretenen Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) in der Landeshauptstadt München; Darstellung der Personalbedarfe und Bedarfe für Sachmittel“, S. 8; zit. nach: <https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/4623182.pdf>

Dolmetscherdienstes erfolgen müssen, auch dieser Fakt ist bei der Bedarfsberechnung einkalkuliert.²⁰

„Die **Beratungsstellen Mimikry/Marikas und Jadwiga** sind derzeit wöchentlich im **Arbeitskreis „Anmeldeverfahren“** im Projekt des KVR zur Implementierung des Prostituiertenschutzgesetz vertreten. **Beide Fachberatungsstellen haben sich bereit erklärt, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im KVR, die für Registrierung und Erstberatung der Prostituierten zuständig sein werden, zu qualifizieren.** Hierzu werden gerade Einarbeitungsmodule entwickelt. Jadwiga übernimmt hier den Schwerpunkt für Themen wie: Gesprächsführung, interkultureller Hintergrund, landesspezifisches Wissen zu osteuropäischen Ländern, Anzeichen einer möglichen Zwangsprostitution erkennen. Mimikry/Marikas informiert über Prostitution beider Geschlechter, bzw. schult/sensibilisiert den Umgang Sachbearbeiter (Mann) mit Prostituierte (Frau). **Die Schulungen werden mit der Einstellung von neuem Personal wiederholt.**“²¹

Für ihren Einsatz werden die Fachberatungsstellen mit einer deutlichen Erhöhung ihres Zuschusses belohnt. Sie sind also von den Behörden regelrecht eingekauft. Auch hier gilt: „Wes Brot ich ess, des Lied ich sing“:

„**Mimikry/Marikas** berichten, dass Sie derzeit schon einen Ansturm an Anfragen zu bewältigen haben, weil sowohl Prostituierte, als auch Bordellbetreiber anfragen, wie mit dem neuen Gesetz umzugehen sei. **Jadwiga** kann im Bedarfsfall, falls Menschenhandel vermutet wird, **kurzfristig die Kolleginnen und Kollegen im KVR in den Gesprächen unterstützen.** Dadurch schätzt Jadwiga einen höheren Bedarf als Mimikry/Marikas für eine Stellenausweitung ein. Damit ist für **Jadwiga** ein Stellenausbau von 0,77 VZÄ in Fipo 4706.700.0000.4 im Produkt 60.3.2.2 notwendig. Der jährliche **zusätzliche Zuschussbedarf** einschließlich Dolmetscherkosten erhöht sich um **57.047 €**. Für **Mimikry / Marikas** beim Träger Evangelisches Hilfswerk München gemeinnützige GmbH ist ein Stellenausbau von 0,5 VZÄ im Fipo 4706.700.0000.4 im Produkt 60.3.2.2 erforderlich. Der **jährliche Zuschuss**, bestehend aus Sach- und Verwaltungskosten, Dolmetscherkosten und Fachpersonalkosten, **erhöht sich um 40.865 €.**“²²

Ähnlich die Verhältnisse in Baden-Württemberg. Im Juni 2017 bezifferte die baden-württembergische Landesregierung die Finanzierung von Fachberatungsstellen wie folgt:

„Derzeit werden das FIZ Stuttgart, die Mitternachtsmission Heilbronn, FreiJa Freiburg/Kehl und Amalie Mannheim mit jeweils 60.000 Euro bezuschusst; P.I.N.K. Freiburg erhält jährlich 65.000 Euro. Damit unterstützt das Land die **Ausstiegsberatung** insgesamt mit 305.000 Euro jährlich.“²³

Zwischen Fachberatungsstellen und staatlichen Stellen besteht eine Interessenskonvergenz: Man will gemeinsam der Gefahr entgegentreten, dass durch das repressive Prostituiertenschutzgesetz das Klientel immer weniger erreichbar wird – sei es für ausstiegsorientierte Beratung (Fachberatungsstellen), sei es für die Registrierung (staatliche Stellen). Folglich kooperiert man beiderseitig bei vertrauensbildenden, niedrighschwelligen Angeboten im Vorfeld der gesetzlich vorgeschrieben Anmeldeprozedur. Dazu schreibt PINK / Freiburg:

²⁰ ebenda, S. 15

²¹ ebenda, S. 35

²² ebenda, S. 36; vgl. auch: „Das **Produktkostenbudget** des Produkts 60.3.2.2 Aktivierung und Unterstützung für Familien, Frauen und Männer (Mimikry, Jadwiga) **erhöht sich** vorbehaltlich der endgültigen Beschlussfassung der Vollversammlung im November 2017 befristet auf drei Jahre (2018 bis 2020) **um 97.912 €**, davon sind 97.912 € zahlungswirksam (Produktauszahlungsbudget).“ (ebenda, S. 48)

²³ <https://www.landtag->

[bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/2000/16_2014_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/2000/16_2014_D.pdf)

*„Noch im Vorfeld der Umsetzung muss darauf geachtet werden, dass es durch das neue Gesetz nicht zu einer zunehmenden und verstärkten Stigmatisierung der Menschen kommt, die in der Prostitution tätig sind, sondern zumindest **im Ansatz das spürbar wird, was der Titel des Gesetzes ausdrückt, nämlich ein Schutz der Sexarbeiter_innen im Vordergrund steht.**“²⁴*

Auch PINK arbeitet im Hintergrund mit der Polizei zusammen. Dies geschieht im Rahmen der seit Oktober 2016 bestehenden „Fachgruppe Prostitution“ in Freiburg:

*„Auch über diese Fachgruppe versuchen wir noch **positiven Einfluss** zu nehmen **auf die Umsetzung des Bundesgesetzes entstandenen Prostituiertenschutzgesetzes** auf Länderebene.“²⁵*

In einer „Stellungnahme der Fachgruppe Prostitution Freiburg zum Ausführungsgesetz Baden-Württemberg zum Prostituiertenschutzgesetz“ vom 1.8.2017 heißt es in den von PINK mitgetragenen Empfehlungen:

*„**Es ist zu begrüßen**, dass die Konzentration der Zuständigkeit der Anmeldung auf die untere Verwaltungsbehörde fällt. Damit wird den Ängsten auf Verlust der Anonymität bei einer Anmeldung bei kreisangehörigen Städten mit geringerer Einwohnerzahl, Rechnung getragen.“*

Zudem sprach sich die Fachgruppe gegen eine zunächst im baden-württembergischen Gesetzentwurf enthaltene räumliche Begrenzung der Anmeldebescheinigung auf das Land Baden-Württemberg aus, was in der Anhörung mit zur Änderung des Ausführungsgesetzes führte:

*„Insbesondere die Fachberatungsstellen **PINK** in Freiburg und **Amalie** in Heilbronn haben sich ausdrücklich gegen eine Begrenzung ausgesprochen, da diese nicht zielführend für den Schutz der Prostituierten sei. Es geht vielmehr darum, die Hürden im Anmeldeverfahren für die Prostituierten so niedrig wie möglich zu gestalten, **damit sie ihrer Anmeldepflicht nachkommen können** und sich ein **Vertrauensverhältnis** entwickeln kann“²⁶*

so die Vertreterin der GRÜNEN, Dorothea Wehinger, die dem Ausführungsgesetz in der 2. Lesung unter diesen Bedingungen zustimmte.

Die Fachberatungsstelle PINK firmierte im Januar 2018 zudem als „Herausgeber“ einer App, deren Entwicklung vom Land Baden-Württemberg mit 60.500 Euro unterstützt wurde. Mittels dieser App, die „unter anderem Informationen zur verpflichtenden gesundheitlichen Beratung, der neu eingeführten Kondompflicht sowie zum Ablauf des Anmeldeverfahrens“ enthält und über deren Smartphone gelesen werden kann, enthält sie darüber hinaus **„ein Navigationssystem zu sämtlichen für das Anmeldeverfahren und die gesundheitliche Beratung zuständigen Behörden“**²⁷

Auch in Baden-Württemberg agieren die staatlich finanzierten, vielfach in kirchlicher Trägerschaft befindlichen und in die Zusammenarbeit mit Behörden und Polizei eingebundenen Fachberatungsstellen mithin voll und ganz im Sinne einer **Optimierung und Akzeptanzbeschaffung** für das Prostituiertenschutzgesetz.

²⁴ http://www.pink-baden.de/download/PINK_jahresbericht_2016.pdf

²⁵ ebenda

²⁶ https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Plp/16_0044_25102017.pdf

²⁷ vgl. <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/mehrsprachige-info-app-fuer-prostituierte-freigeschaltet/>

Die Abolitionisten-Vereinigung Sisters e.V. forderte in Baden-Württemberg, dass die Anmeldegespräche von Sexarbeiter/innen bei der Polizei angesiedelt sein müssten.²⁸ Diese Forderung war nahezu deckungsgleich mit der Forderung der AfD:

„Die Beratung nach § 7 Absatz 1 ProstSchG ist unter Anwesenheit und der Beteiligung mindestens einer Polizeibeamtin zu führen.“²⁹

Sie fand aber keine Berücksichtigung, da sie in ihrer reaktionären Plumpheit keine Gewähr für eine Akzeptanz des Gesetzes unter den Betroffenen bot.

Ähnlich wie in Bayern und Baden-Württemberg gestalten sich auch die Verhältnisse in andern Bundesländern. So etwa in **Rheinland-Pfalz**:

*„Um eine optimale Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes zu gewährleisten und die damit verfolgten Ziele bestmöglich zu erreichen, arbeitet das Ministerium sehr eng mit den handelnden Stellen zusammen. Zur Begleitung der Umsetzung wurde daher eine **Arbeitsgruppe** ins Leben gerufen, die unter anderem aus Vertreterinnen und Vertretern von **Polizei**, Kommunen, **Beratungsstellen für Prostituierte** sowie des Frauen- und des Gesundheitsministeriums besteht. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe werden die praktische Umsetzung auf unterschiedliche Art und Weise wesentlich prägen.“³⁰*

In **Hessen** übernahm die Fachberatungsstelle FIM, die in vielen Konstellationen mit der Polizei kooperiert, die Durchführung der „Informations- und Beratungsgespräche“ im Gießener Ordnungsamt.

Im **Saarland** bemängelte die Fachberatungsstelle ALDONA, dass eine hohe Gebühr „als Hürde für die Etablierung des Anmeldeprozesses“ der Sexarbeiter/innen wirken könne und plädierte aus diesem Grund für geringere Gebühren.³¹ Man ist also bestrebt, Hindernisse für die Anmeldung von Sexarbeiter/innen aus dem Weg zu räumen. Da trifft es sich gut, dass diese Organisation auch in die Gestaltung des Gebührenverzeichnisses für Prostituierte mit einbezogen war:

*„Die **Gestaltung des Gebührenverzeichnisses** ist Aufgabe einer interministeriellen Arbeitsgruppe, die sich seit September erneut zusammensetzt und in der sehr viele unterschiedliche Ministerien, aber auch zum Beispiel **ALDONA**, eingebunden sind.“³²*

In der Debatte bekannte die saarländische CDU:

*„Wir sind sehr froh, dass die **Polizei** sehr eng mit **Aldona**, der Aids-Hilfe und anderen zusammenarbeitet.“³³*

Aldona erhält für seine treuen Dienste eine jährliche Apanage, die sich allein im Jahre 2018 auf 107.000 € beläuft.³⁴

²⁸ https://www.swp.de/suedwesten/landespolitik/prostitutionsgesetz_-frauenverbaende-kritisieren-ministerium-23545527.html

²⁹ https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP16/Drucksachen/2000/16_2890_D.pdf

³⁰ <https://mffjiv.rlp.de/de/themen/frauen/prostituiertenschutzgesetz/zustaendigkeiten-nach-dem-prostituiertenschutzgesetz-in-rheinland-pfalz/>

³¹ Anhörung zum Gesetzentwurf, 27.09.2017, S. 7; vgl.: https://www.landtag-saar.de/Anhrungen/OEA_SGFF16_006.pdf

³² ebenda, S. 9

³³ ebenda, S. 17

In NRW regte die „Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros / Gleichstellungsstellen NRW“ im Febr. 2017 eine weitgehende Einbeziehung von Fachberatungsstellen für Prostituierte in die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes an, weil man sich dadurch für die Behörden (!) **„weitgehendere Einblicke in das Prostitutionsgewerbe“** versprach.³⁵

„Die Beratungsstellen sind an der örtlichen Umsetzung des Gesetzes zu beteiligen“,

hieß es in dem Papier, dass die abenteuerliche Erwartung schürte, die praktische Umsetzung des Gesetzes könne *„zur Entstigmatisierung der Prostituierten und zur beiderseitigen Akzeptanz beitragen“*.

*„In begründeten Ausnahmefällen soll die Beratung in „Milieunähe“ gemeinsam mit Ordnungsbehörde, Gesundheitswesen und Prostituiertenberatungsstellen (z. B. **Kober, Madonna, Solwodi, Tamar, Theodora**) erfolgen können.“³⁶*

Gleichzeitig wurde die flächendeckende Einrichtung Runder Tische unter Einbeziehung von Polizei und Prostituiertenberatungsstellen gefordert.

Die schrittweise Umsetzung ließ nicht lange auf sich warten: Die Beratungsstelle **Tamar** in Soest, Mitgliedsorganisation von bufas, war wie viele andere Beratungsstellen auch von chronischer Unterfinanzierung betroffen und sah sich genötigt, bei den politisch Verantwortlichen betteln zu gehen. Am 15. März 2018 vermeldete dpa, dass die Zukunft der Prostituierten-Beratungsstelle Tamar einstweilen gesichert sei: „Nach mehrmonatiger Unsicherheit über die zukünftige Finanzierung steht jetzt fest, dass das Land NRW einer Förderung zustimmt.“ Doch offenbar um den Preis eines vollständigen Kottaus unter das Regime des Prostituiertenschutzgesetzes:

*„Die Arbeit von **Tamar** soll dazu beitragen, die vielfach bei Prostituierten in der Region bestehenden **Vorbehalte gegenüber einer Anmeldung zu mindern** und sie **an die entsprechenden Behörden zu vermitteln**. „Dazu ist die Zusammenarbeit mit den Ordnungs- und Gesundheitsämtern, aber auch mit einer Vielzahl anderer Behörden und Beratungseinrichtungen notwendig“, erklärt Pfarrerin Birgit Reiche, Leiterin der Beratungsstelle.“³⁷*

Neben Tamar ist auch die Beratungsstelle Theodora/Herford in Trägerschaft der evangelischen Frauenhilfe von Westfalen und ebenfalls Mitglied im bufas. Was für Tamar gilt, dürfte für Theodora kein Tabu mehr bleiben.

Diese Entwicklung ist längst kein Einzelfall mehr. So führt mittlerweile ein ehrenamtliches Vorstandsmitglied von **Madonna e.V.**, ein Verein, der im bufas das Sagen hat, selbst die Zwangsberatungen für Sexarbeiter/innen im Gesundheitsamt **Bochum** durch. Es ist kein halbes Jahr her, dass eben dieses Vorstandsmitglied von Madonna e.V. in einem Interview erklärte:

*„Das Problem an der Umsetzung ist, dass die Beratungen verpflichtend sind, deshalb spricht man auch von **Zwangsberatungen**. Du musst dir vorstellen: Da sind Sexarbeiterinnen*, die diesen Job seit zehn Jahren machen. Die wissen eine Menge über sexuell übertragbare*

³⁴ http://snet.websvc.rvsbr.de/bi/vo0050.php?__kvonr=3435&voselect=674

³⁵ Vgl. Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros / Gleichstellungsstellen NRW:

„Standards zur Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes in den Kommunen Nordrhein-Westfalens“, S. 1

³⁶ ebenda

³⁷ Soester Anzeiger, 15.03.2018; vgl.: <https://www.soester-anzeiger.de/lokales/kreis-soest/zukunft-prostituierten-beratungsstelle-tamar-gesichert-9693356.html>

*Krankheiten, die wissen wie man Kondome benutzt, die wissen wie sie sich versichern.“ Und weiter hieß es dort: „**Madonna e. V.** ist eine von den Beratungsstellen, die sagen: Wir werden weder Gesundheitsberatung noch Sozialberatung für dieses Gesetz anbieten.“³⁸*

All das hinderte das Madonna-Vorstandsmitglied nicht daran, mit wehenden Fahnen die Seiten zu wechseln und nun im Gesundheitsamt genau das anzubieten, was der Verein, dem man vorsteht, angeblich zu tun ablehnt.

Nicht anders entwickeln sich die Verhältnisse in **Hamburg**. Für die gesundheitliche Zwangsberatung, für die Zwangsregistrierung der dortigen Sexarbeiter/innen sowie für die Konzessionierung der Prostitutionsstätten ist in der zuständigen Hamburger Behörde ein Mitarbeiter tätig, der noch im März 2016 den von bufas und BesD ausgerichteten „Sexarbeitskongress“ mitorganisiert hatte und dort seinerzeit für die Forscher*innengruppe Sexarbeit verantwortlich zeichnete. Heute setzt er in der Behörde genau das um, wogegen sich der Sexarbeits-Kongress seinerzeit in Worten vehement wandte.³⁹

Dem Bundesland Hamburg geht es wie anderen Bundesländern, die berechtigte Bedenken hinsichtlich der Funktionstauglichkeit des Prostituiertenschutzgesetzes haben, um die Gewährleistung einer „möglichst hohen Akzeptanz“ des Gesetzes durch Einbeziehung freier Träger, Fachberatungsstellen und Verbände der Sexarbeiter. Als das alle Seiten verbindende Moment erscheint die Anrufung des vermeintlich existierenden „Schutzzwecks des Gesetzes“. Die „frühzeitige Spiegelung“ der behördlichen Arbeitsergebnisse ermöglicht ein rechtzeitiges Gegensteuern und zielt auf eine Optimierung der Umsetzung des Gesetzes mithilfe von Fachberatungsstellen, die sich dazu offenbar bereitwillig zur Verfügung stellen:

*„Hamburg orientiert sich bei der Umsetzung am **Schutzzweck des Gesetzes**. Seit Januar 2017 arbeitet die federführende Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertreter anderer Fachbehörden sowie bezirklichen Vertreterinnen und Vertretern daran (Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (BGV), Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung, Behörde für Inneres / **Landeskriminalamt**, Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, Bezirksamt Altona (Federführung „Gesundheit“, „Gewerbe“), dass die zur Aufgabenerfüllung notwendigen behördlichen und prozessualen Strukturen auf eine **möglichst hohe Akzeptanz** stoßen und so die **Bereitschaft** unter den weiblichen, männlichen und trans* Prostituierten erzielt wird, **den neuen gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen**. Leitend bei der Umsetzung ist dabei, die Vertraulichkeit und Offenheit der Beratungsgespräche uneingeschränkt zu gewährleisten (siehe auch Bundestags-Drucksache 18/8556). Im Rahmen des Diskussionsprozesses hat die BASFI daher auch freie Träger im Handlungsfeld Prostitution / Menschenhandel sowie **Vertreterinnen des Berufsverbands für erotische und sexuelle Dienstleistungen/Prostituierte**) beteiligt, um die behördlichen Arbeitsergebnisse **frühzeitig mit der Praxis zu spiegeln**.“⁴⁰*

Ähnlich heißt es in einer Mitteilung des Hamburger Senats vom November 2017:

*„Darüber hinaus werden weiterhin im Rahmen des Diskussionsprozesses auch **freie Träger und Verbände** aus dem Handlungsfeld der Prostitution beteiligt, um die behördlichen Arbeitsergebnisse frühzeitig mit der Praxis zu spiegeln. Dieses **Informationsmanagement** dient dazu, eine möglichst **hohe Akzeptanz** der für die Aufgabenerfüllung notwendigen*

³⁸ „Ein Rückschritt für die Sexarbeit“, vgl.: <https://www.akuell.de/home/hochschulpolitik/ein-rueckschritt-fuer-die-sexarbeit>

³⁹ vgl. <http://www.zeit.de/2017/31/prostituierte-registrierung-gesetz-umsetzung>; <http://sexarbeitskongress.de/kontakt-2/>

⁴⁰ Unterrichtung durch die Präsidentin der Bürgerschaft: Btr.: Sachstand Umsetzung Prostituiertenschutzgesetz; Drucksache 21/9609, S. 3 vom 5.7.2017; vgl.: <http://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/58684/sachstand-umsetzung-prostituiertenschutzgesetz.pdf>

behördlichen und prozessualen Strukturen zu erreichen und so die **Bereitschaft** unter den Prostituierten und der Betreiber zu erzielen, **den neuen gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen.**⁴¹

Der forcierte Trend der eng verzahnten arbeitsteiligen Zusammenarbeit von Polizei, Behörden und Fachberatungsstellen – befeuert im Kontext der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes – scheint auch um die Beratungsstelle Hydra in Berlin keinen Bogen zu machen. So berichtete ein Teilnehmer der Hydra-Jahreshauptversammlung vom 18.04.2018 unmittelbar im Anschluss daran:

*„So verrückt es klingt, **durch das sogenannte Prostituiertenschutzgesetz bekommt Hydra in Berlin nun mehr Geld.** Die Beratungsstelle stellt **vier neue Mitarbeiterinnen** ein. Hydra soll den Bedarf von Sexarbeiterinnen ermitteln, die sich nicht registrieren lassen wollen. Hierzu und für die Arbeit mit den Sexarbeiterinnen sollen entsprechende Fokusgruppen gebildet und eingesetzt werden. Und dafür wird nun eine zusätzliche Zweigstelle benötigt.“*

Fachberatungsstellen und Verbände wie der BesD scheinen der Auffassung zu sein, stets mit „Anregungen“ hinsichtlich einer effektiveren Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes zur Stelle sein zu müssen. Man fühlt sich ganz offensichtlich geschmeichelt, von den Herrschenden um Rat gefragt zu werden:

*„**Wir möchten anregen,** die Idee die Zuständigkeiten auf die Landkreise und kreisfreien Städte zu verteilen, noch einmal zu überdenken. Es ist **wesentlich effektiver,** wenn in einer oder zwei zentralen „Meldestellen“ Personen arbeiten, die sich täglich mit den Themen Sexarbeit auseinandersetzen und somit auch in der Lage sind Probleme zu erkennen und anzusprechen. Dies entspricht dem **Grundgedanken des ProstSchG.**“⁴²*

Gleichzeitig nimmt man dies zum Anlass, sich den politisch Mächtigen als unersetzlicher Ratgeber anzudienen:

„Des Weiteren halten wir die Fortführung und feste Installation des „runden Tisches“ Sexarbeit in Sachsen-Anhalt für sehr wichtig. Gerne nehmen wir als Berufsverband auch als festes Mitglied daran teil.“⁴³

B. Zur Entwicklung der Zahl der registrierten Sexarbeiter/innen – erste Bewertungen

Angaben zur Zahl der mittlerweile behördlich registrierten Sexarbeiter/Innen sind äußerst spärlich. Dennoch erlauben die von den Behörden in den Medien hier und da genannten Zahlen erste Trend-Aussagen über die Auswirkung des Prostituiertenschutzgesetzes auf Prostituierte und die Entwicklung des Angebots sexueller Dienstleistungen.

Aussagen zum Entwicklungstrend lassen sich momentan nicht auf die Bundesebene, sondern lediglich auf die Bundesländer beziehen. Und das auch nur dort, wo eine zentrale

⁴¹ Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes – Bericht zum aktuellen Stand der Umsetzung... Drucksache 21/11140 vom 28.11.2017; vgl.: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/60116/umsetzung-prostituiertenschutzgesetz-bericht-zum-aktuellen-stand-der-umsetzung-und-darstellung-der-finanziellen-auswirkungen-umsetzung-des.pdf>

⁴² Johanna Weber, Stellungnahme des BesD zur Gebührenverordnung und den Zuständigkeiten beim ProstSchG in Sachsen-Anhalt, 4.4.2018, S. 3; vgl.: <https://berufsverband-sexarbeit.de/index.php/2018/05/09/stellungnahme-des-besd-zur-gebuehrenverordnung-und-den-zustaendigkeiten-beim-prostschg-in-sachsen-anhalt/>

⁴³ ebenda, S. 5

Erfassung erfolgt (Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein, Saarland, Mecklenburg-Vorpommern) und/oder wo entsprechende Daten öffentlich bekannt geworden sind (NRW). Für die Bundesländer Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Bayern lassen sich mangels hinreichender Angaben zurzeit seriöserweise keinen Aussagen treffen. Ebenso wenig für die östlichen Bundesländer, in denen nicht klar ist, in welchem Maße bislang überhaupt mit einer Registrierung von Sexarbeit begonnen wurde.

Selbst im Falle der Bundesländer mit zentraler Erfassung fließen Schätzzahlen und Annahmen in die Auswertung mit ein. Diese werden nachfolgend aber als „Modellannahmen“ transparent gemacht.⁴⁴

Beispiel 1: Bundesland Hamburg:

Für das Bundesland Hamburg wurde am 19.05.2018 bekannt, dass bis zu diesem Zeitpunkt 800 Sexarbeiter/innen die gesundheitliche Beratung durchlaufen haben. Am 28.05.2018 meldete die taz mit Verweis auf Angaben der zuständigen Behörde, dass bis zu diesem Zeitpunkt 479 Anmeldebescheinigungen (Hurenpässe) ausgestellt worden sind.⁴⁵

Wie lassen sich diese Daten bewerten? Wie hoch ist die voraussichtliche Anzahl der Hurenpässe nach 1 Jahr Prostituiertenschutzgesetz Ende Juni 2018? Lässt sich eine „Illegalisierungs-Quote“ berechnen? Und wenn ja, wie hoch wäre sie zu veranschlagen? Da Anmeldung / Beratungen für Sexarbeiter/innen in Hamburg seit Anfang Oktober 2017 möglich waren, sind mithin binnen 30 Wochen 479 Hurenpässe, also pro Woche im Schnitt 16 Hurenpässe ausgestellt worden. Für die bis Ende Juni verbleibenden 4 Wochen kämen also – gleichbleibende Bedingungen unterstellt – noch einmal 64 Hurenpässe hinzu. Macht also 543 Hurenpässe.

Wie viele Sexarbeiter werden für das Bundesland Hamburg geschätzt? Wir beziehen uns hier auf den Senat der Hansestadt. Er führte dazu im November 2017 aus:

„Ausgehend vom polizeilichen Hellfeld gibt es in Hamburg **2.200 Prostituierte** (siehe Drucksache 21/7567). Nach Einschätzung der BASFI ist jedoch das Dunkelfeld in Hamburg deutlich größer. So geht auch der Ratschlag Prostitution (www.ratschlag-prostitution.de/) in Hamburg von bereits mehr als **4.000 Prostituierten** aus (siehe Standpunkt Sozial 2/2016). Auf Grund der wenig validen Daten in allen Ländern orientieren sich die meisten Länder bei der Schätzung der Anzahl der Prostituierten am Königsteiner Schlüssel. Der rechnerische Anteil Hamburgs gemessen an den Bundeszahlen gemäß Königsteiner Schlüssel von ca. 2,6 % liegt bei **5.200 Prostituierten**. Auf Grund von Mobilitätseffekten der Metropole Hamburg ist diese Zahl jedoch noch einmal nach oben zu korrigieren, weshalb letztlich von einer Anzahl von bis zu **6.000 Prostituierten** auszugehen ist.“⁴⁶

Es liegt in der Natur der Sache, dass die exakte Zahl der in Hamburg tätigen Sexarbeiter/innen unbekannt ist. Die Spreizung der offiziell genannten Schätzzahlen ist jedoch recht groß. Als realistisch – auch vor dem Hintergrund von Größenordnungen anderer Städte – scheint die Angabe der Polizei mit 2.200 Prostituierten. Das wären 1,2 Sexarbeiter pro eintausend Einwohner der Hansestadt.

Gemessen an dieser Zahl haben nach 1 Jahr Prostituiertenschutzgesetz gerade mal ein Viertel aller Sexarbeiter einen Hurenpass (543 von 2.200 = 24,7 %). Mit anderen Worten:

⁴⁴ Auch bei Berechnungen zur drohenden Klimakatastrophe wird mit Modellannahmen gerechnet. Das ist also in keiner Weise ungewöhnlich. Bedenklich stattdessen ist vielmehr, wenn absehbar problematische Entwicklungen von Behörden zwar registriert, aber unter den Teppich gekehrt werden.

⁴⁵ Angst vor Datenlecks, 28.05.2018, <http://www.taz.de/!5505739/>

⁴⁶ <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/60116/umsetzung-prostituiertenschutzgesetz-bericht-zum-aktuellen-stand-der-umsetzung-und-darstellung-der-finanziellen-auswirkungen-umsetzung-des.pdf>, S. 9

75 % aller angenommenen Prostituierten sind durch das Gesetz de facto illegalisiert. Denn seit dem 1.1.2018 ist Sexarbeit nur noch mit gültigem Hurenpass legal, den drei Viertel der Betroffenen nicht besitzen.

Sollte die Registrierung / Beratung in annähernd gleichem Tempo weitergehen, wäre sie rein rechnerisch in ca. drei Jahren „erfolgreich“ abgeschlossen. Bis dahin hätte man reichlich Gelegenheit, Sexarbeiter/innen ohne Hurenpass mit Ordnungsgeldern zu überziehen oder sie anderweitig aus diesem Beruf herauszudrängen.

Beispiel 2: NRW

NRW hat keine zentrale Registrierung. Doch Am 17. Jan. 2018 veröffentlichte eine Nachrichtenagentur die bis Jahresende 2017 angefallenen Anmeldezahlen aller 53 Landkreise bzw. kreisfreier Städte.⁴⁷ Danach waren bis zum 31.12.2017 insgesamt 3.077 Sexarbeiter/innen in NRW registriert. Die Möglichkeit zur Registrierung bestand seit dem 1.7.2017, also 6 Monate lang. Wäre die Registrierung 2018 in gleichem Tempo fortgeschritten, so hatte man Ende Juni 2018 die doppelte Zahl, mithin 6.154 Prostituierte registriert. Wir nehmen bei unseren folgenden Berechnungen freundlicherweise an, dass alle registrierten Sexarbeiter/innen nicht nur gesundheitlich und ordnungsamtlich beraten, sondern auch Inhaber/innen eines Hurenpasses wurden.

Im größten deutschen Flächenstaat rechnet man nach Angaben des Runden Tisches Prostitution NRW mit 20.000 bis 45.000 Sexarbeiter/innen. Die Zahlen scheinen uns übertrieben hoch. Hält man sich also sicherheitshalber an die niedrigste Zahl, nämlich 20.000 Sexarbeiter, so wären das 1,1 Sexarbeiter auf eintausend Einwohner des Landes NRW. 6154 Sexarbeiter sind 31% von 20.000 geschätzten Prostituierten. Mithin sind nach einem Jahr Prostituiertenschutzgesetz 69 % der Prostituierten de facto illegalisiert oder aus der Prostitution herausgedrängt.

NRW bräuchte noch gut zwei ein Viertel Jahre um die geschätzten 20.000 Sexarbeiter/innen (Untergrenze!) zu registrieren. Genügend Zeit also, um die nicht registrierten Sexarbeiter mit Bußgeldern zu drangsalieren und sie ins System des Prostituiertenschutzgesetzes zu pressen.

Beispiel 3: Saarland

Im Saarland sind mit Datum vom 21.05.2018 insgesamt 358 Frauen registriert worden (gesundheitliche Beratung). An 247 von ihnen wurden bis dato Hurenpässe ausgegeben.⁴⁸ Mit der Gesundheitsberatung hat man im September, mit den ordnungsamtlichen Registrierungen im Oktober begonnen. 247 Hurenpässe in 29 Wochen macht 8,5 Hurenpässe pro Woche. Bis Ende Juni 2018 wären es rein rechnerisch entsprechend 290 Hurenpässe. Die Zahl der Sexarbeiter/innen im Saarland wird auf 1.000 bis 1.500 geschätzt. Wir halten uns auch hier an die niedrigere Zahl, sodass mithin 29 % der im Saarland tätigen Sexarbeiter/innen legal, die verbleibenden 71 % hingegen illegalisiert oder aus dem System der Prostitution verdrängt worden wären.

⁴⁷ „In diesen NRW-Städten sind die meisten Prostituierten gemeldet“, 17.01.2018, https://rp-online.de/nrw/panorama/prostitution-in-nrw-so-viele-prostituierte-sind-in-nrw-angemeldet_aid-17816629

⁴⁸ Bürokratie soll Prostituierte schützen, 21.05.2018, https://www.saarbruecker-zeitung.de/saarland/buerokratie-soll-prostituierte-schuetzen_aid-22784571

Beispiel 4: Schleswig-Holstein

Bis Ende Januar lagen in Schleswig-Holstein insgesamt 708 Anmeldungen vor.⁴⁹ Mit der Registrierung wurde im Juli 2017 begonnen, was etwas mehr als 25 Registrierungen pro Woche bedeutet. Bis Ende Juni 2018 wären – gleiches Anmeldeverhalten unterstellt – 1.183 Sexarbeiter/innen registriert.

Die Zahl der Prostituierten wurde 2014 von der Landesregierung mit 2.500 beziffert.⁵⁰ Neuere Zahlen gehen von bis zu 5.000 geschätzten Sexarbeiter/innen aus. Rechnet man konservativ mit 2.500 Sexarbeiter/innen an der Küste (das wären etwa 0.9 Sexarbeiter pro eintausend Einwohner von Schleswig-Holstein), so wären nach einem Jahr Prostituiertenschutzgesetz etwa 47 % der Prostituierten legal, 53 % wären es nicht, sollten sie weiterhin der Prostitution nachgehen.

Beispiel 5: Berlin

In Berlin waren bis zum 25.04.2018 rund 1.600 Sexarbeiter/innen registriert und mit einem „vorläufigen“ Hurenpass ausgestattet.⁵¹ Pro Woche werden seitdem ca. 20 Anmeldungen verzeichnet⁵², sodass man bis Ende Juni 2018 mit ca. 1.780 vorläufigen Hurenpässen rechnen kann.

Die Zahl der Prostituierten in Berlin wird allenthalben mit geschätzt 6.000 bis 8.000 beziffert. Hält man sich auch hier konservativ an die niedrigste Zahl, so wären nach 1 Jahr Prostituiertenschutzgesetz in der Bundeshauptstadt gerade mal 30 % der Sexarbeiter/innen legal, 70 % wären es seit dem 1. Januar 2018 nicht mehr.

Auch in Berlin würde man bei gleichem Tempo noch weit über zwei Jahre brauchen, um sämtliche Sexarbeiter/innen zu erfassen.

Beispiel 6: Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern wurden bis zum 31. März 2018 gerade einmal 138 Sexarbeiter registriert.⁵³ Eine Registrierung war ab November 2017 möglich. In jeder der 23 Wochen kamen knapp 6 Sexarbeiter/innen zur Anmeldung. Bis Ende Juni hätte man bei gleichbleibendem Tempo rund 204 Prostituierte registriert.

Es gibt keine „offiziellen“ Schätzzahlen für Prostituierte in Mecklenburg-Vorpommern. Doch geht man bei 1,6 Mio. Einwohnern realistisch von nicht mehr als 800 Sexarbeiter/innen aus (das wären 0,5 Sexarbeiter auf eintausend Einwohner), so hätte man nach einem Jahr Prostituiertenschutzgesetz gerade mal ein Viertel aller Prostituierten registriert. 75 % der schon sehr niedrig veranschlagten Zahl von Sexarbeiter/innen wären demnach durch das neue Gesetz illegalisiert.

⁴⁹ Prostitution: 13 Betriebe sind gemeldet, 06.02.2018, <https://www.shz.de/19003491>

⁵⁰ Vgl.: <https://kleineanfragen.de/schleswig-holstein/18/2275-prostitution-und-menschenhandel-in-schleswig-holstein>

⁵¹ Vgl.: „Prostituiertenschutzgesetz in Berlin: Chaos in der Verwaltung und Zwangsprostitution auf Vormarsch“ 25.04.2018, <https://deutsch.rt.com/inland/68913-berlin-umsetzung-prostituiertenschutzgesetz-ueberfordert-verwaltung/>

⁵² „20 Prostituierte in der Woche“, 14.05.2018, https://www.berliner-woche.de/schoeneberg/c-soziales/20-prostituierte-in-der-woche_a162152

⁵³ Vgl.: <https://kleineanfragen.de/mecklenburg-vorpommern/7/1840-umsetzung-des-prostituiertenschutzgesetzes-in-mecklenburg-vorpommern>, S. 2

Zusammenfassend ließe sich sagen: In mindestens sechs Bundesländern (Schleswig-Holstein, Hamburg, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Saarland) liegt nach Auswertung zugänglicher Informationen und Berechnungen von Doña Carmen die Illegalisierungs-Quote, d.h. die Zahl derjenigen Sexarbeiter/innen, die trotz Registrierungszwang ohne Hurenpass in der Prostitution arbeiten oder aus ihr verdrängt worden sind, aktuell zwischen 50 % und 80 %.⁵⁴

Die hohen Illegalisierungs-Quoten verdeutlichen eine insgesamt geringe Akzeptanz des Prostituiertenschutzgesetzes unter den betroffenen Sexarbeiter/innen und signalisieren eine Abstimmung mit den Füßen.

Diese klar erkennbare Tendenz, die nicht mit Behördenversagen („Berliner Verhältnisse“ etc.) erklärt werden kann, wird gleichwohl von den zuständigen Behörden in einer Mischung aus Hilflosigkeit und Inkompetenz schöngeredet und vertuscht.

TABELLE 04a: Prostituiertenschutzgesetz – Zahl der Registrierungen nach Bundesländern (jew. Stand)

Nr.	Bundesland	Registrierung	Hurenpässe	Registrierung pro Woche
01	Schleswig-Holstein		708 (31.01.)	26
02	Hamburg	800 + x (19.05.)	479 (29.05.)	22
03	Bremen	250 (07.01)		11
04	Niedersachsen			
05	NRW	3.077 (31.12.)		152
06	Hessen			
07	Rheinland-Pfalz			
08	Saarland	358 (21.05.) + 137 vorgemerkt	247 (21.05.) + 54 vorgemerkt	10
09	Baden-Württemberg			
10	Bayern			
11	Berlin	ca.1.600 (25.04.)		37 aktuell: 20
12	Mecklenburg-Vorp.	139 (31.03.)	138 (31.03.) davon 134 Alias	7
13	Brandenburg			
14	Thüringen			
15	Sachsen-Anhalt			
16	Sachsen			

⁵⁴ Die z. T. höheren Quoten hinsichtlich der Registrierung von Sexarbeit in Bundesländern wie Bayern und Baden-Württemberg sind nicht etwa auf eine größere Beliebtheit dieses Gesetzes in jenen Bundesländern zurückzuführen, sondern auf eine traditionell höhere polizeiliche Kontrolldichte im dortigen Prostitutionsgewerbe.

TABELLE 04b: Prostituiertenschutzgesetz – Zahl der Registrierungen nach Bundesländern (jew. Stand)

Nr.	Bundesland	Geschätzte Zahl SW		Zum letzten Datum	
		min	Max	registriert	Hurenpass
01	Schleswig-Holstein	2.500	5.000	ca. 28 % von 2.500	28 %
02	Hamburg	2.200	5.000	ca. 45 % von 2.200	22 %
03	Bremen	500	950	ca. 50 % von 500	
04	Niedersachsen	20.000			
05	NRW	20.000	45.000	ca. 15 % von 20.000	15 %
06	Hessen	-	-		
07	Rheinland-Pfalz	20.000			
08	Saarland	1.000	1.500	ca. 36 % von 1.000	25 %
09	Baden-Württemberg	26.000			
10	Bayern	-	-		
11	Berlin	6.000	8.000	ca. 27 % von 6.000	27 %
12	Mecklenburg-Vorp.	800 (0,5 SW auf 1.000 E)		ca. 17 % von 800	17 %
13	Brandenburg				
14	Thüringen				
15	Sachsen-Anhalt				
16	Sachsen	3.000			

Erläuterungen zu den Tabellen 4a / 4b:

(1) Die Tabellen beziehen sich auf behördliche Angaben zur Zahl von „gemeldeten“ Sexarbeiter/innen, über die die Medien berichteten. Davon zu unterscheiden ist die Zahl der verausgabten Hurenpässe, die in der Regel stets niedriger ist als die Zahl der Sexarbeiter/innen, die sich bei den Gesundheitsämtern oder Ordnungsbehörden „melden“.

(2) Die Zahl der Meldungen oder „Registrierung pro Woche“ errechnet sich dadurch, dass man die veröffentlichte Registrierungsanzahl zum jeweiligen Zeitpunkt teilt durch die Anzahl der bis dahin verstrichenen Wochen seit Beginn der Möglichkeit der Registrierung (Gesundheitsamt oder Ordnungsamt).

(3) Die Zahl der geschätzten Sexarbeiter/innen sind in der Regel behördliche Schätzungen, die von den Medien wiedergegeben werden. Die hier vorgenommenen Berechnungen beziehen sich konservativ immer auf die niedrigste Schätzzahl, um keinen Trugschlüssen aufzusitzen.

(4) „Illegalisierungs-Quoten“ von Sexarbeiter/innen beziehen sich auf den Stichtag 1. Juli 2018, also ein Jahr Prostituiertenschutzgesetz. Sie errechnen sich wie folgt: Ausgehend von den vorliegenden Zahlen (letztes angegebenes Datum) gewichtet man die bis zum 1.7.2018 fehlenden Wochen mit der jeweiligen Zahl der „Registrierungen pro Woche“ und addiert diese Zahl zur letzten vorliegenden Gesamtzahl. Durch Abziehen von 100 % hat man eine annähernde Illegalisierungs-Quote.

(5) Diese Zahl lässt sich nur für 5 Bundesländer mit zentraler Registrierung sowie für NRW angeben, für welches Bundesland die offiziellen Zahlen bis zum 31.12.2017 im Januar 2018 von einer Zeitung veröffentlicht wurden.

Weitere Angaben zu Bundesländern ohne zentrale Registrierung

TABELLE 05: – Zahl der Registrierungen: Niedersachsen

Bundesland NIEDERSACHSEN		Geschätzte Zahl SW		Registrierung GA		Huren- pässe	Registr. pro Woche	Zum letzten Datum	
Stadt / Landkreis	Ein- wohner	min	max	Seit				Erfas- st	HP
Braunschweig	248.667			01.11.17	167 (20.03.)		8		
Hannover	1148.700	800	1.000	01.11.17	284 (09.02.) + 266 vorgem.		46	69 %	36 %
LK Oldenburg	129.484	150		01.11.17	41 (16.01.)		5	27 %	
St./LK Osnabrück	518877	400		01.11.17	83 (15.02.)	71 (15.02.)	6	21 %	18 %
Salzgitter	103.668			01.11.17	10 (20.03.)		0,5		
Wolfsburg	123.909			01.11.17	6 (20.03.)		0,4		
Emsland	321.391			01.11.17	31 (16.02.)		2		
Göttingen	327.065	200		01.11.17	94 (21.02.)	91 (21.02.)	7	47 %	45 %
Goslar	137.979	180		01.11.17	0 (20.03.)		0,0		

TABELLE 06: – Zahl der Registrierungen: Hessen

Bundesland HESSEN		Geschätzte Zahl SW		Registrierung GA		Huren- pässe	Registr. pro Wo	Zum letzten Datum	
Stadt / Landkreis	Einwohner	min	max	Seit				Erfasst	HP
Frankfurt		1.500	2.500	GA: 01.07. OA: 01.12.	576 (15.12.)	487 (06.01.)	25 122	38 %	32 %
Offenbach				01.11.17	100 (06.01.)		13		
Wiesbaden		130		01.07.17	20 (15.08.)		3		
Gießen				01.11.17	36 (31.12.)		18		
HESSEN		(5.000)				750 (19.01.)			(15%)

TABELLE 07: Prostituiertenschutzgesetz – Zahl der Registrierungen nach Bundesländern (jew. Stand)

Bundesland BAYERN		Geschätzte Zahl SW		Registrierung GA		Huren- pässe	Registr. pro Wo	Zum letzten Datum	
Stadt / Landkreis	Einwohner	min	max	Seit				Erfasst	HP
München	1.464.000	2.400	4.500	01.07.17		1.542 (24.01.)	57	64 %	
Regensburg	148.000	170	180	01.07.17		80 (02.12.)	3	47 %	
Nürnberg	511.000	1.200		01.07.17	430 (31.12.)		18	36 %	

TABELLE 08: – Zahl der Registrierungen: Baden-Württemberg

Bundesland BADEN-WÜRTTEMBERG		Geschätzte Zahl SW		Registrierung GA		Huren- pässe	Registr. pro Wo	Zum letzten Datum	
Stadt / Landkreis	Einwohner	min	max	Seit				Erfasst	HP
Stuttgart	597.176	500	1.400	01.07./ 01.11.		395 (25.02.)	6	79 %	
Böblingen	372.755	200	250	01.07./ 01.11.		163 (18.04) 80 vorgem.	6	100 %	
Ulm	121.434			01.07./ 01.11.		152 (08.02.)	13		
Reutlingen	281.580			01.07./ 01.11.		93 (08.02.)	8		
Pforzheim	119.423			01.07./ 01.11.		54 (08.02.)	5		
Heilbronn	330.302			01.07./ 01.11.		49 (08.02.)	4		
Rems-Murr- Kreis	417.131			01.07./ 01.11.		108 (26.01.)	4		

C. Zur Entwicklung der Zahl der angezeigten und genehmigten Prostitutionsgewerbe

Mit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes am 1. Juli 2017 waren bezüglich der Prostitutionsgewerbe (Prostitutionsstätten, Escort-Service, Wohnungsprostitution, Massage-Studios, Prostitutionsfahrzeuge) zwei weitere Termine vorgegeben: Bis zum 1.10.2017 mussten alle bislang bestehenden Prostitutionsgewerbe, die weiter betrieben werden sollten, ihr Gewerbe bei der zuständigen Behörde anzeigen und bis zum 1.1.2018 mussten sie eine Genehmigung (Konzession) beantragt haben.

Was wissen wir über die Zahl der angezeigten und genehmigten Prostitutionsgewerbe?

Auskünfte darüber sind extrem spärlich. Es gibt nur vereinzelte lokale Angaben, die gleichwohl zur Kenntnis genommen und bewertet werden müssen, wenn man wissen möchte, wie sich die Zahl der zukünftig bestehenden Prostitutionsgewerbe entwickelt.

TABELLE 09: Momentaufnahme geschätzte / angezeigte / genehmigte Prostitutionsgewerbe

Bundesland Kreis Kommune	Datum der Info	geschätzte Zahl der Prostitutions- betriebe	Betriebs- aufgabe bzw. Schließung vor Konzessio- nierung	behördlich gemeldet	Kon- zession beantragt	Kon- zession genehmigt
BERLIN	19.01.18	400		162		
HAMBURG	14.01.18	400		113		
SCHLESWIG- HOLSTEIN						
Kreis Schleswig- Flensburg	17.11.17	20 - 30		5		
Kreis Segeberg	02.02.18	30		15		
NIEDER- SACHSEN						
Hannover	09.02.18	180			55	
Stadt / Land Osnabrück	15.02.18			16		
Oldenburg	06.10.17			5		
NRW	15.11.17			336		
Kreis Reckling- hausen	05.01.18	> 14		14		
Dortmund	30.01.18	32		25		
Hagen			3			
Krefeld	29.05.18					1
Kreis Herford		35		< 35		
Kreis Gütersloh	13.06.18	> 13			13	1
RHEINLAND -PFALZ						
Mainz	05.12.17			5		
BADEN- WÜRTTEM- BERG						
Leonberg	17.01.18		5			
Ludwigsburg	06.02.18	11	5			
Stuttgart	25.02.18	197			51	
Ulm					22	
SAARLAND	16.02.18	200		43		
THÜRINGEN	21.02.18			120	120	
SACHSEN						
Dresden			2			

Anmerkung: Die Informationen stützen sich auf Pressemeldungen zu dem angegebenen Datum.

Die Entwicklung der Zahl der Prostitutionsgewerbe ist von zentraler Bedeutung, da sie die Basis für die Zurverfügungstellung sexueller Dienstleistungen sind. Denn nur ein zahlenmäßig überschaubarer Anteil dieser sexuellen Dienstleistungen wird heute über einschlägige Internetforen abgewickelt und im Anschluss in Privatwohnungen oder Hotels erbracht.

Nichtsdestotrotz besteht kein oder nur ein ausgesprochen geringes öffentliches Problembewusstsein hinsichtlich der Folgen des Prostituiertenschutzgesetzes für Prostitutionsgewerbe. Die Gründe dafür liegen auf der Hand: Prostitutionsstätten gelten gemeinhin als „Hort der Kriminalität“, über deren Bestand man sich daher ohnehin keinen Kopf machen muss. Dem Gesetz geht es zudem um den „Schutz der Prostituierten“, nicht aber um den Bestandsschutz der Etablissements, in denen sie ihre Tätigkeit ausüben.

Hinzu kommt, dass die Betreiber/innen von „Prostitutionsgewerben“ sehr diversen Untergruppierungen angehören, die untereinander keinen oder wenig Kontakt haben und zudem in Konkurrenz zueinander stehen. Einzelne Betreiber/innen von Prostitutionsgewerben sind daher isoliert den Behörden konfrontiert, verfügen über keinen Berufsverband, der ihre Interessen vertritt und in der Lage wäre, ihren Anliegen öffentlich Gehör zu verschaffen.

All das zusammengenommen führt dazu, das **tektonische Beben** zu ignorieren und mit Schweigen zu übergehen, dass mit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes die Branche der sexuellen Dienstleistungen erschüttert und aus Sicht der wenigen vorliegenden Informationen mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erheblichen Erschütterung führen wird, vor deren gesellschaftlichen Folgen man die Augen verschließt.

Nimmt man die in den Medien berichtete Zahl von Prostitutionsgewerben, die ihren Betrieb behördlich angezeigt bzw. eine Konzessionierung beantragt haben, und setzt sie ins Verhältnis zu der auf lokaler bzw. Länderebene geschätzten Zahl der Prostitutionsgewerbe, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Prostituiertenschutzgesetzes bestanden haben, so ist davon auszugehen, dass sich gegenwärtig – ohne dass die Öffentlichkeit davon Notiz nimmt – ein **großes Bordellsterben** mit fatalen Folgen auch für Sexarbeiter/innen im Gange ist.

Die Größenordnungen der hier zusammengestellten Zahlen im Kontext der Anzeige bzw. Konzessionierung von Prostitutionsgewerben sind eine Momentaufnahme. Dennoch erlauben sie Trend-Aussagen, die durchaus als alarmierend eingestuft werden können:

(1)

Obwohl die gesetzlich vorgegebenen Termine 1.10.2017 (Anzeige) bzw. 1.1.2018 (Konzessionierung) verstrichen sind, haben – verglichen mit der Zahl der lokal geschätzten Zahl der Prostitutionsgewerbe – ganz offensichtlich weitaus weniger Betriebe eine Gewerbeanzeige vorgenommen bzw. einen Antrag auf Konzessionierung gestellt. Die Zahl der Prostitutionsbetriebe, die (noch) keine Gewerbebeanmeldung vorgenommen bzw. (noch) keine Konzessionierung beantragt haben, dürften zum jeweiligen Zeitpunkt – allen regionalen Unterschieden zum Trotz – mit Sicherheit weit **über einem Drittel aller angenommenen Prostitutionsgewerbe** liegen.

(2)

Die **Zahl der bereits erteilten Genehmigungen** für diejenigen Prostitutionsgewerbe, die nicht im Vorfeld aufgegeben, sondern eine Konzession beantragt haben, ist minimalistisch gering.

Diese Schätzung stützt sich auf die Anhaltspunkte, die obige Tabelle liefert.

Sollten besagte Betriebe, die sich nicht gemeldet haben, weiterarbeiten, so täten sie es gemäß den Vorgaben des Prostituiertenschutzgesetzes illegal und hätten neben saftigen Bußgeldzahlungen die Schließung zu erwarten.

Möglich ist aber auch, dass Betreiber/innen in der genannten Größenordnung vor den vielfältigen Hürden der Konzessionierung bereits im Vorfeld kapituliert, den Betrieb eingestellt oder aber an andere Eigentümer veräußert haben. Für diese Annahme gibt es erste Belege, so etwa aus Gütersloh (NRW):

*„Schwentker sagte, das neue Gesetz habe unter anderem dazu geführt, dass es zu **mehreren Betreiberwechseln** gekommen sei. **Die Zahlen seien auffällig**. Er sehe das eher positiv: Jene Betreiber, denen die neuen Anforderungen zu streng seien, zögen sich - vielleicht auch aufgrund des höheren Kontrolldruckes - zurück, dafür träten neue, bereitwilligere Personen auf den Plan.“⁵⁵*

Das **existenzielle Aus vieler Prostitutionsbetriebe** dürfte aber nicht so sehr durch eine präventive Flucht vor dem Einhalten der Vorgaben des neuen Gesetzes verursacht sein, sondern vielmehr durch eine **Nichterfüllbarkeit örtlich-räumlicher Vorgaben**. Hier kommen die nach wie vor im Strafrecht verankerten Sperrgebietsregelungen sowie baurechtliche Bestimmungen ins Spiel, die in Kombination mit dem Prostituiertenschutzgesetz in hohem Maße existenzvernichtende Auswirkungen zeitigen.

Maßgeblich dafür sind die Bestimmung des § 11 Abs. 5 ProstSchG sowie die Bestimmung des § 12 Abs. 7 ProstSchG.⁵⁶

Insbesondere die **Vorgabe der Beachtung des Baurechts** wurde in einigen Verordnungen und Ausführungsgesetzen auf Länderebene (**NRW** und **Baden-Württemberg**⁵⁷) gezielt hervorgehoben und erweist sich als entscheidender Hebel für die Schließung von Prostitutionsgewerben im Vorfeld oder aber im Zuge der Entscheidung über einen Antrag auf Konzessionierung.

Die Tatsache, dass nur in Baden-Württemberg und NRW dieser Punkt explizit in den einschlägigen Verwaltungsvorschriften erwähnt ist, bedeutet im Umkehrschluss nicht, dass in jenen Bundesländern, wo das nicht erwähnt ist, auf die Anwendung des Baurechts automatisch verzichtet werden würde.

Hinzu kommt, dass mit dem Prostituiertenschutzgesetz sich die Wahrscheinlichkeit erhöht, auch die **Prostitution in Wohnungen**, die nicht in einem Sperrgebiet liegen und die keine

⁵⁵ „In Gütersloh gibt es 13 Bordelle“, 13.06.18,

http://www.nw.de/lokal/kreis_guetersloh/guetersloh/22163762_In-Guetersloh-gibt-es-13-Bordelle-Die-Dunkelziffer-ist-hoehere.html

⁵⁶ **§ 11 Abs. 5 ProstSchG:** „Vorschriften und Anordnungen, die auf einer nach Artikel 297 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch ergangenen Verordnung beruhen... bleiben unberührt.“;

§ 12 Abs. 7 ProstSchG: „Erlaubnis- oder Anzeigepflichten nach anderen Vorschriften, insbesondere nach den Vorschriften des Gaststätten-, Gewerbe-, Bau, Wasser- oder Immissionsschutzrechts, bleiben unberührt.“

⁵⁷ **NRW:** Ausführungsverordnung S. 14, Punkt 3.3.2: „Für den Betrieb einer Prostitutionsstätte sind die folgenden Unterlagen ergänzend vorzulegen: **Baugenehmigung/Nutzungsgenehmigung** des zuständigen Bauordnungsamtes...“. **Baden-Württemberg:** „Darüber hinaus muss im Betriebskonzept erläutert werden, für welche baulichen Einrichtungen und Anlagen baurechtliche Genehmigungen erteilt wurden, das heißt es ist darzulegen, dass die tatsächliche Nutzung der Räumlichkeiten im Rahmen der üblichen Betriebsabläufe des Prostitutionsbetriebes durch die **Baugenehmigung oder Nutzungsgenehmigung** des zuständigen Bauordnungsamtes gedeckt ist.“ (Verwaltungsvorschrift. S. 662)

Prostitutionsgewerbe sind (keine gezielte Vermietung an Prostituierte; nur eine Person, die dort der Prostitution nachgeht), als „Prostitutionsstätten“ zu führen, die fortan einer baurechtlichen Genehmigung bedürfen. Dies ist in NRW erkennbar, wo die Ausführungsverordnung die Vorgaben des Prostituiertenschutzgesetzes noch weiter verschärft. Wohnungen seien zwar keine „Prostitutionsgewerbe“ (sofern keine gezielte Vermietung an Prostituierte erfolgt bzw. nur eine Person dort tätig ist) und brauchen insofern keine Erlaubnis (Konzession). Dennoch ist für den legalen Betrieb als „**Prostitutionsstätte**“ zukünftig eine **Baugenehmigung bzw. Nutzungsgenehmigung** des zuständigen Bauordnungsamtes erforderlich, was im Prostituiertenschutzgesetz so explizit nicht vorgesehen ist.

So heißt es in der „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Landes NRW:

*„Wird die **Prostitution in einer Wohnung** oder einem so genannten Studio ausschließlich durch die Wohnungsinhaberin bzw. den -inhaber ausgeübt, ohne dass eine weitere Person als Betreiber wirtschaftlichen Nutzen aus der Prostitutionsausübung zieht, so handelt es sich zwar um eine **Prostitutionsstätte**, diese ist aber nach § 12 nicht erlaubnispflichtig. Denn die Wohnungsinhaberin zieht keinen Nutzen aus der Prostitution anderer. Die Person unterliegt dann lediglich der Anmeldepflicht als Prostituierte nach § 3.“⁵⁸*

Weiter heißt es unter Punkt 3.3.2 bezogen auf „Prostitutionsstätten“ (nicht auf „Prostitutionsgewerbe“!):

*„Für den Betrieb einer **Prostitutionsstätte** sind die folgenden Unterlagen ergänzend vorzulegen: **Baugenehmigung/Nutzungsgenehmigung** des zuständigen Bauordnungsamtes...“⁵⁹*

Vor dem Hintergrund solcher Vorgaben zeichnet sich – beruhend auf dem Zusammenspiel von Baurecht, Sperrgebiet und Prostituiertenschutzgesetz – eine Tendenz zur gesellschaftlichen Verdrängung von Prostitution ab, die nicht das Geringste mit der der öffentlich immer wieder bemühten (Un-)Zuverlässigkeit der Betreiber/innen oder deren (Nicht-)Bereitschaft zur Einhaltung irgendwelcher Mindeststandards zu tun hat.

Ein Großteil der gegenwärtigen Schließungen von Prostitutionsgewerben hat mit den Kriterien der Zuverlässigkeit / Einhaltung von Mindeststandards nicht das Mindeste zu tun. Das belegen die aktuellen Vorgänge und begründeten Befürchtungen in einer Reihe von Kommunen, die hier an einigen Beispielen dokumentiert seien.

Berlin:

*„Die große Sorge der Prostituierten sei zudem: Sollte Berlin das **Baurecht** anwenden, so wie es das Gesetz vorsieht, gebe es bald nur noch Großbordelle. **80 bis 90 Prozent der Prostitution** in Berlin findet nach Auskunft des BSD in **Wohnungsbordellen** statt. Und die könnten in Zukunft bei Genehmigungen Probleme bekommen.“⁶⁰*

⁵⁸ Ausführungsverordnung NRW, S. 7

⁵⁹ Ausführungsverordnung NRW, S. 14

⁶⁰ „Meldestelle für Prostituierte noch nicht arbeitsfähig“,

<https://www.morgenpost.de/berlin/article213489785/Meldestelle-fuer-Prostituierte-noch-nicht-arbeitsfaehig.html>

Hessen:

„Dass das neue Gesetz das **Prostitutionsgewerbe in Wiesbaden verändern** wird, daran ließen Baum und Veit-Prang keinen Zweifel. Betroffen sind vor allem **Terminwohnungen**, deren Zimmer an Prostituierte vermietet werden und die man im gesamten Stadtgebiet findet – also **im Sperrgebiet**. Bisher sei das möglich gewesen, so Veit-Prang. „Das Ordnungsamt hatte keine Handhabe.“ Künftig sei das nur noch den Frauen erlaubt, die in der eigenen Wohnung anschaffen. Wohnungsbesitzer, die Zimmer extra für diese Zwecke vermieten, gelten dann als Bordellbetreiber. „Versteckte Betriebe darf es nicht mehr geben. Sie werden keine Zulassung erhalten.“

Diese Wohnungen, die man etwa aus Internetanzeigen kennt, **„liegen zu 80 Prozent außerhalb der Toleranzzone und müssten schließen“**, so Baum. Rücksprachen mit den Betreibern hätten gezeigt, dass sie eine Verlagerung in das Gewerbegebiet Petersweg-Ost, das außerhalb des Sperrgebiets liegt, in Betracht ziehen. „Es sieht aus, als ob es so kommen wird. Sie informieren sich bei uns.“ Auch Saskia Veit-Prang ist sicher, dass sich die Prostitutionsstätten im Petersweg ausweiten werden. Eine Bauanfrage zur Erweiterung liege bereits vor. „Das wird die Zukunft sein.“ Möglich sei das aber nur in bestehenden Gebäuden, verdeutlichte Wirtschaftsdezernent Detlev Bendel (CDU). „In den Verträgen der Stadt ist das ausgeschlossen.“⁶¹

Baden-Württemberg:

„In der Region bahnt sich ein **Bordellsterben** an. Begonnen hat es in Leonberg. Die Stadt hat fünf von fünf Rotlichtbetrieben geschlossen. In Ludwigsburg haben fünf von elf Betreibern freiwillig aufgegeben – vorerst. Ob die sechs verbleibenden Bordelle schließen müssen, ist noch nicht entschieden. In Stuttgart sind, je nach Lesart, 150 bis 180 einschlägige Adressen bekannt. Dort deutet sich an, dass an mindestens 100 von ihnen das Rotlicht erlischt... Nach Lesart der Stadt (Stuttgart) ist **von den mindestens 150 einschlägigen Adressen keine einzige legal**. Mit Schließungen endete diese Erkenntnis nur im Ausnahmefall... **Zu den Bedingungen für eine Konzession zählt die baurechtliche Genehmigung**. Die hat in Stuttgart niemand, aber die Stadt öffnet der Branche wohl eine Hintertür. Die Frage „der materiellen Baugenehmigung“ sei zu klären, sagt Stadler. Was heißt: Wer in der Vergangenheit eine Genehmigung hätte bekommen können, dessen Bordell wird womöglich nachträglich legalisiert. Dieses Vorgehen ist bemerkenswert. Mit der materiellen Genehmigung hat bisher die Gegenseite argumentiert – wenn die Stadt ein Bordell schließen wollte.“⁶²

„Eine der noch ungeklärten Fragen dabei: Ist für eine Betriebsgenehmigung auch eine **Baugenehmigung** Voraussetzung? „Aus dem Gesetz lässt sich das nicht eindeutig rauslesen“, sagt Benno Bartosch. Nach der Verwaltungsvorschrift des Landes aber sei dies „zwingend“. Es ist nicht die einzige Unstimmigkeit. Großstädte wie Hamburg, Berlin oder München betrachten eine Baugenehmigung für „nicht relevant“. Was also tun? Wäre eine Baugenehmigung zwingend für eine Zulassung, wäre dies **das Aus für die allermeisten Rotlichtbetriebe in Stuttgart**, weil sie keine haben. „Das wäre ein starker Hebel“, sagt Bartosch. Aber wäre das auch angemessen und erforderlich zum besseren Schutz der Prostituierten?“⁶³

⁶¹ „Klare Anzeichen: Prostitution in Wiesbaden ballt sich künftig wohl im Gewerbegebiet in Kastel“, http://www.wiesbadener-kurier.de/lokales/wiesbaden/nachrichten-wiesbaden/klare-anzeichen-prostitution-in-wiesbaden-ballt-sich-kuenftig-wohl-im-gewerbegebiet-in-kastel_18305736.htm

⁶² In Sexbetrieben erlischt das Rotlicht, <https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.neues-gesetz-zur-prostitution-in-sexbetrieben-erlischt-das-rotlicht.9861c34a-b4bd-40e2-8d07-d8d44aa6e7a1.html>

⁶³ Prostituierte warten noch auf einen besseren Schutz, <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.rotlicht-in-stuttgart-prostituierte-warten-noch-auf-einen-besseren-schutz.7b360665-ae5e-4edb-8898-83a3d7c208a9.html>

Thüringen:

„Legt man die Tatsache zugrunde, dass die Prostitution nur in zehn Thüringer Städten zulässig ist und berücksichtigt die vorliegenden Anträge auf Genehmigung sowie die polizeilichen Erkenntnisse, ist davon auszugehen, **dass sich circa ein Drittel der nach den polizeilichen Erkenntnissen bestehenden Prostitutionsstätten nicht in den in Thüringer Kommunen zulässigen Prostitutionsbereichen befinden und somit nicht genehmigungsfähig sind.** Aufgrund der hohen Versatilität in diesem Bereich und der Tatsache, dass auf Grund des Prostituiertenschutzgesetzes zumindest vereinzelt auch "Prostitutionsstätten" in genehmigungsfähige Bereiche verlagert worden sind, kann zum jetzigen Zeitpunkt keine verlässliche Aussage im Sinne der Fragestellung getroffen werden.“⁶⁴

NRW:

In NRW gehen Behörden verstärkt mittels spezieller Genehmigungen gegen Lovemobile („Prostitutionsfahrzeuge“) vor. So geschehen u.a. in Blankenheim bei Köln:

„Wer eine solche Genehmigung beantragt, muss zudem eine **Einverständniserklärung des Grundstückseigentümers** oder eine **Erlaubnis zur Sondernutzung öffentlicher Wegeflächen der Kommune** vorlegen. Und an diesem Punkt kommt der Blankenheimer Gemeinderat ins Spiel. Denn viele Wege, die von den Bundes- und Landesstraßen abzweigen, sind in Gemeindebesitz. Die Politiker könnten also diese Verträge verweigern und so dafür sorgen, dass das älteste Gewerbe der Welt die Straßen der Gemeinde verlässt.“⁶⁵

„Doch dieses Geschäftsmodell ist bedroht. Seit 2017 das Prostituiertenschutzgesetz erlassen wurde, müssen Personen, die im Gewerbe tätig sind, einige Vorschriften erfüllen. Familie Scholz und ihre sieben Damen erfüllen die Vorgaben – bis auf eine: Sie können **keine Mietverträge für die Flächen** vorweisen, auf denen die Wohnwagen tagsüber abgestellt werden. Also zum Beispiel für **Parkplätze, Einmündungen und Wirtschaftswege**. Vier Wohnwagen stehen entlang der L115, zwei an der B 51 und einer an der B 258“, berichtet der 42-jährige Harry Scholz. Durch aufwendige Recherchen und unzählige Behördengänge hat er Landesbetrieb Straßen NRW gehören. **Doch einen Mietvertrag will niemand mit Scholz abschließen.** Nun fürchten sie den Bescheid, dass sie ihr Unternehmen aufgeben müssen. Die sieben Damen stehen dann auf der Straße.“⁶⁶

Es liegt auf der Hand, dass mit der Methode der Verweigerung von Stellplatzgenehmigungen den meisten Prostitutionsfahrzeugen in NRW, Niedersachsen und Schleswig-Holstein der Garaus gemacht werden wird.

SACHSEN:

In Sachsen werden z. B. Massagestudios, die nach dem Prostituiertenschutzgesetz nun zu „Prostitutionsgewerben“ deklariert wurden, durch Sperrbezirke, die für sie früher nie eine Bedeutung hatten, an der Weiterarbeit gehindert und in einigen Fällen zur Betriebsaufgabe gezwungen:

⁶⁴ Kleine Anfrage der Abgeordneten Stange (DIE LINKE) und Antwort des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales, Drucksache 6/5349, 21.02.2018, <https://kleineanfragen.de/thueringen/6/5349-prostituiertenschutzgesetz-umsetzen-situationsanalyse-nach-neuer-gesetzlicher-regelung-teil-vi>

⁶⁵ Genehmigungen für Wohnmobile in Blankenheim nötig, 9.3.2018, <https://www.ksta.de/29838974>

⁶⁶ Keine Verträge für Abstellflächen: Stehen die Sex-Mobile bei Blankenheim vor dem Aus?, 12.4.2018, <https://www.msn.com/de-de/news/panorama/keine-vertr-c3-a4ge-f-c3-bcr-abstellfl-c3-a4chen-stehen-die-sex-mobile-bei-blankenheim-vor-dem-aus/ar-AAvN6KN>

„Mit dem neuen Prostitutionsschutzgesetz werde es **nun** aber **genehmigungspflichtig**. Die Erlaubnis ist dann an zahlreiche Auflagen gebunden. So dürfen die Studios **nur noch außerhalb des Sperrgebietes** liegen. Auch der Mindestabstand von 200 Metern zu Schulen, Kindergärten und Altenheimen muss eingehalten werden. »Übrig bleibt da nichts, höchstens ein Gewerbegebiet am Stadtrand«, sagt Laux. Teilweise gab es diese Bestimmungen schon in der Vergangenheit. »Nur hat das niemanden interessiert, sofern es keine Beschwerden gab«, erzählt die Betreiberin von »Sinnesart, dem »Zentrum für Berührungskunst« weiter.«⁶⁷

Bislang waren Sperrgebietsregelungen ein Mittel, die Bereiche der sichtbaren Sexarbeit zu markieren und räumlich einzuhegen. Dies betraf vornehmlich den Straßenstrich, aber auch größere Bordellviertel, für die man Toleranzzonen bereitstellte. Mit der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes werden Sperrgebietsregelungen zu Instrumenten der **Schließung von Wohnungsprostitution**.

Dazu beitragen dürfte auch, dass Wohnungs- und Hausvermieter/innen, den man nachweisen kann, dass sie gezielt oder höher als ortsüblich an Sexarbeiter/innen vermieten, zukünftig als konzessionspflichtige Betreiber eines Prostitutionsgewerbes gelten. Ein kurzer Anruf oder Besuch der örtlichen Ordnungsbehörde, die darüber aufklärt, welche Auflagen dann fällig werden, wird schnell dazu führen, dass nicht länger an Sexarbeiter/innen vermietet wird. Dies betrifft vor allem die isolierte Wohnungsprostitution, nicht unbedingt die Prostitutionsgewerbe.

Bisher dürften mehr als ein Drittel aller Prostitutionsgewerbe bundesweit an den bau- und sperrgebietsrechtlichen Vorgaben im Zusammenhang der Konzessionierung scheitern oder gescheitert sein, ohne dass es dabei überhaupt um die Zuverlässigkeit von Betreiber/innen oder um Vorgaben im Zusammenhang mit Mindeststandards gegangen ist.

TABELLE 10: Gründe für die Schließung von Prostitutionsbetrieben unter dem Prostituiertenschutzgesetz

Hürde	Kernpunkt
Hürde 1	Abschreckung durch das System der Konzessionierung: Betriebsaufgabe, Eigentümerwechsel
Hürde 2	Konflikt mit Sperrgebiet
Hürde 3	Konflikt mit der Baunutzungsverordnung
Hürde 4	Keine geeignete neue Immobilie zu finden
Hürde 5	Mangelnde Zuverlässigkeit / hier: diskriminierende Sonderbestimmungen im Vergleich zu andern Gewerben
Hürde 5	Gewährleistung von Mindeststandards
Hürde 6	Erfüllung von Auflagen
Hürde 7	(Nicht-)Einhaltung von schwer einzuhaltenden Betreiber-Verpflichtungen (Kondompflicht, Rundum-Überwachung von Sexarbeiter/innen etc.)
Hürde 7	Überprüfung der Einhaltung von Mindeststandards durch zunehmende Kontrolldichte

Es ist damit zu rechnen, dass auf dem Gebiet der Mindeststandards in ähnlicher Weise willkürlich verfahren werden wird. Den Grundstein dazu hat die Bundesregierung selbst

⁶⁷ Massagestudio bietet speziellen Service an - jetzt hat Besitzerin großes Problem, 26.1.2018
https://www.focus.de/regional/dresden/dresden-massage-komplett-prostitution-oder-nicht_id_8364525.html

gelegt, indem sie dem rechtlichen Auftrag, auf Grundlage des Prostituiertenschutzgesetzes eine **Bundesverordnung zu Mindeststandards** zu erlassen, schlicht nicht nachgekommen ist und die Ausgestaltung bzw. den Umgang mit diesen Standards damit den Ländern überlässt:

*„Nach § 36 Absatz 1 ProstSchG ist der Bund ermächtigt, Mindestanforderungen an Betriebsstätten (§ 18 ProstSchG), die Ausstattung von Prostitutionsfahrzeugen (§ 19 ProstSchG) sowie die beim Betrieb von Prostitutionsgewerben einzuhaltenden Anforderungen zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit (§ 24 ProstSchG) durch den **Erlass einer Rechtsverordnung** zu konkretisieren. Von dieser Ermächtigung hat der Bund bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verwaltungsvorschrift **keinen Gebrauch gemacht**.“⁶⁸*

Damit ist der Uneinheitlichkeit und der Willkür Tür und Tor geöffnet. Ein schlagendes Beispiel dafür ist das Erfordernis der Notruffunktion, die in der NRW-Verordnung für Räume vorgesehen ist:

*„Die Ausstattung der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume mit einer Notruffunktion soll zum Schutz vor Übergriffen durch Kundinnen und Kunden sowie zum schnellen Zugang zu Hilfe beitragen. Neben der **technischen Funktionalität** kommt es auch darauf an, ob im Fall der Betätigung des Notrufs geeignete Maßnahmen ausgelöst werden, die dem Schutz der Prostituierten dienen. Die Eignung der Vorrichtung beziehungsweise der **Reaktionskette**, ist daher im Kontext des jeweiligen Betriebskonzepts zu beurteilen. Bei der jeweiligen technischen Lösung sind die konkreten Rahmenbedingungen des Betriebs zu berücksichtigen.“⁶⁹*

Nun sollen nach dem Willen unterer Behörden offenbar auch die für Escort-Betriebe tätigen Sexarbeiterinnen über derartige Notrufsysteme verfügen:

*„Gestern erreichte mich die Nachricht, dass in mehreren Städten / Kreisen in Nordrhein-Westfalen in den Genehmigungsverfahren für „Escort-Services“ von diesen **mobile „Notruf-Systeme“** für die Escort-Damen gefordert werden! Und zwar sollen diese Systeme über zertifizierte Alarmzentralen laufen und den Alarm dort auslösen! Der Notruf-Anruf über die „Escort-Hotline“ reicht nicht aus und vorhandene Apps, die über das Mobiltelefon laufen sind angeblich aus amtlicher Sicht „nicht geeignet“! Angeblich hat das zuständige Ministerium in Nordrhein-Westfalen „Notruf-Knopf mit Aufschaltung auf Alarmzentrale“ verfügt!“⁷⁰*

Im Zuge der Konzessionierung werden viele Hürden errichtet, die zu weiteren Schließungen führen werden. Am Ende ist es die **Summe der Hürden**, die vermutlich dazu führen, dass die Möglichkeiten für Sexarbeiter/innen, ihrem Beruf an verschiedenen Orten der Republik nachzugehen, empfindlich einengen werden.

⁶⁸ Verwaltungsvorschrift Baden-Württemberg S. 658

⁶⁹ Verwaltungsvorschrift NRW, S. 20

⁷⁰ NRW – Besondere Auflage für Escort-Services? Notruf-Knopf und Alarmzentrale!,

<http://prostitution2017.de/schutzgesetz/2018/05/01/nrw-besondere-auflage-fuer-escort-services-notruf-knopf-und-alarmzentrale/>