

11.02.2020

Entschließungsantrag

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zum Antrag von CDU und FDP

“Stärkung der Prostituiertenberatung“ (Drucksache 17/8588)

Selbstbestimmung und Beratung stärken – Prostituiertenschutzgesetz überarbeiten!

I. Ausgangslage

Mit dem Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2001 wurde seinerzeit die Prostitution legalisiert. Prostitution sollte als Arbeit anerkannt, Arbeitsverträge ermöglicht und eine Sozialversicherung für Prostituierte erreicht werden. Erklärter Wille des Gesetzgebers war es, Prostitution vom Makel der Sittenwidrigkeit zu befreien, galt diese doch als Hauptursache für die rechtliche und soziale Benachteiligung von Prostituierten. Des Weiteren war es auch Intention des Gesetzes, kriminellen Begleiterscheinungen der Prostitution den Boden zu entziehen. Auch wenn Prostitution kein Gewerbe, wie jedes andere oder ein Beruf wie jeder andere ist, war der Schritt der Legalisierung ein Schritt hin zur Verbesserung der Situation von Menschen, die in der Prostitution arbeiten.

Das Gesetz hatte u.a. auch zum Ziel, das Selbstbestimmungsrecht von in der Sexarbeit Tätigen zu stärken und ihnen einklagbare Rechte im Bereich des Arbeitsschutzes, aber auch der Bezahlung und Zugang zu Sozial- und Krankenversicherung zu geben.

Es ist unstrittig, dass das Prostitutionsgesetz aus dem Jahr 2001 diese Ziele nicht in dem intendierten Maß erreicht hat. Insbesondere die Stärkung von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern konnte durch das Gesetz nur bedingt erreicht werden. Noch immer ist der Anteil über diese Tätigkeit angemeldete und krankenversicherte Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter gering. Das Dunkelfeld, das durch das Prostitutionsgesetz aufgehellt und in klar gesetzlich regulierte Bahnen gelenkt werden sollte, ist nach wie vor groß.

Daran hat auch das im Juli 2017 in Kraft getretene Gesetz zur Regelung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz) nicht substantiell etwas ändern können.

Anders als der Titel suggeriert steht nicht etwa die Verbesserung der Situation der Personen, die in der Prostitution tätig sind, im Zentrum des Gesetzes, sondern vor allem

Datum des Originals: 11.02.2020/Ausgegeben: 11.02.2020

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

gewerberechtliche Vorgaben für Prostitutionsbetriebe sowie Meldebestimmungen für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter.

Inzwischen hat sich herausgestellt, dass das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) nicht die Menschen in der Prostitution stärkt. Repressive und ordnungsrechtliche Maßnahmen bilden den Kern der gesetzlichen Bestimmungen. Auf die Beratungsstrukturen wird zwar hingewiesen, konkretisiert und strukturell abgesichert wird dieser wichtige Bereich durch das Gesetz jedoch nicht. Dabei sind es insbesondere die Beratungsstellen, die Menschen in der Prostitution begleiten, Vertrauen aufbauen, ihnen bei der Durchsetzung ihrer Rechte helfen und, wenn gewünscht, Perspektiven jenseits der Prostitution erarbeiten.

Von Beginn an sind die ordnungsrechtlichen Maßnahmen des Prostituiertenschutzgesetzes, wie die verpflichtende Anmeldung, sowie die Pflicht zur gesundheitlichen Beratung und die Kondompflicht kritisch diskutiert worden. Insbesondere von Seiten der Beratungsstellen und der Selbstorganisationen der Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter kamen immer wieder Hinweise, dass die neuen gesetzlichen Vorgabe nicht nur an den Realitäten in der Sexarbeit vorbei gehen, sondern möglicherweise zu konkreten Verschlechterungen für in der Sexarbeit Tätige sowie die Beratungsstellen führen kann. So ist die erste Bilanz des neuen Gesetzes sehr differenziert, wie auch der Sachstandsbericht bestätigt, den die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung am 9.5.2019 im Gleichstellungsausschuss vorlegte.

Darin heißt es: „Auch die jetzige Landesregierung beobachtet die Auswirkungen des Gesetzes bezogen auf die Pflicht für Prostituierte zur Anmeldung und gesundheitlichen Beratung sowie auf die Kondompflicht sehr kritisch. Es bestehen sogar begründete Zweifel, ob das Gesetz in der Praxis seinem ursprünglichen Schutzgedanken jemals gerecht werden kann.“

Es hat sich durch die ersten Erfahrungen der Länder bei der Umsetzung des Gesetzes gezeigt, dass die Intention des Gesetzgebers, die in der Prostitution tätigen Personen besser zu schützen, nicht in dem gewünschten Umfang gelingt. Insbesondere das auf den besseren Schutz von Personen in der Prostitution ausgerichtete Anmeldeverfahren, kann diesen Anspruch in der Realität nicht erfüllen. Dafür sind unterschiedlichste Gründe verantwortlich, wie beispielsweise die weiterhin bestehende gesellschaftliche Stigmatisierung der Sexarbeit und der in diesem Bereich Tätigen. Zusätzlich bestehen Unsicherheiten hinsichtlich der Steuerpflicht und möglicherweise zu erwartende Nachzahlungen. Ein gesetzlicher Konkretisierungsbedarf und eine Vereinheitlichung der Verfahren ist hier geboten. Mit all diesen Fragen wenden sich Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter in aller Regel an die Beratungsstellen.

Auch das Ziel, Menschenhandel und Zwangsprostitution wirksam zu bekämpfen, wird durch dieses Gesetz nicht umgesetzt. Im Vordergrund müssten die Fragen des Schutzes stehen, der rechtlichen Situation sowie der Beratung und Begleitung Betroffener, wenn es um die Bekämpfung von Menschenhandel und die Aufhellung des Dunkelfeldes geht. Auch hier gibt es gesetzlichen Nachbesserungsbedarf.

Im November 2019 veranstaltete die LAG der Kommunalen Gleichstellungsbüros NRW eine breit angelegte Fachveranstaltung zu den bisherigen Erfahrungen mit dem Prostituiertenschutzgesetz. Neben Vertreterinnen und Vertretern aus kommunalen Behörden, die mit der Umsetzung befasst sind, waren auch die Beratungsstellen durch Praxisberichte vertreten. Eine breite Mehrheit der Sachverständigen und Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fachveranstaltung berichteten über Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Gesetzes bzw. negative Auswirkungen in Bezug auf die ursprüngliche Zielsetzung des Gesetzes: „Die Ziele der Bundesregierung, die das Gesetz auf den Weg gebracht hat und die durch das Gesetz erreicht werden sollen, wie das Schaffen von vertraglichen Arbeitsbedingungen, das

Zurückdrängen von Gefahren und Risiken in der Prostitution und das Bekämpfen von Menschenhandel, Gewalt und Ausbeutung, sind leider noch längst nicht erreicht.“(<http://www.frauenbueros-nrw.de/427-prostituiertenschutzgesetz-ziel-verfehlt.html>)

Insbesondere die unsichere Lage der Beratungsinfrastruktur wurde auch auf diesem Fachtag noch einmal thematisiert. Beratungs- und Unterstützungsangebote müssten deutlich gestärkt und strukturell verankert werden. Darüber hinaus sei es wünschenswert, die Vernetzung der einschlägigen Expertinnen und Experten und Akteurinnen und Akteuren zu verbessern und den fachlichen Austausch zu stärken.

II. Der Landtag stellt fest:

- Dass das Prostituiertenschutzgesetz hat seit seinem Inkrafttreten am 1. Juli 2017 zu einem heterogenen Ergebnis geführt: Insbesondere Zwangsprostitution und Menschenhandel werden durch das Gesetz nicht – wie ursprünglich intendiert – verhindert. Die Gesetzesänderungen haben infolge eingeschränkter Beachtung der Lebensrealität das Verhältnis von Hellfeld und Dunkelfeld verschoben, sodass diese schwerer für präventive Schutzmaßnahmen erreichbar sind. Zudem trägt das Prostituiertenschutzgesetz nur für eine Minderheit der in der Prostitution Tätigen zum Schutz und zur Unterstützung bei.
- Dass nur eine Minderheit der in der Sexarbeit tätigen Personen durch das Gesetz erreicht wurden bzw. sich aus Angst vor Stigmatisierung und aus Angst vor der Weiterleitung ihrer Daten an die Finanzverwaltung ins Dunkelfeld der Prostitution abgetaucht sind.
- Dass das sog. Nordische Modell, das Prostitution verbietet, als nicht zielführend eingestuft wird.

III. Der Landtag fordert die Landesregierung auf:

- Erneut einen interdisziplinären „Runden Tisch Prostitution NRW“ auf Landesebene einzuberufen, der für den Bereich sexuelle Dienstleistungen ein kooperatives, praxistaugliches Handlungskonzept für die Umsetzung des ProstSchG sowie zur flächendeckenden Verankerung und strukturellen Absicherung von Beratungsstrukturen zu erarbeitet. An diesem Runden Tisch sollen insbesondere – neben den zuständigen Landesministerien– beteiligt sein: Beratungsstellen für Prostituierte in autonomer und kirchlicher Trägerschaft sowie der Gesundheitsämter, Prostituierte und Bordellbetreiberinnen und Bordellbetreiber, die LAG Recht/Prostitution, Interessensvertretungen der Prostituierten (Gewerkschaften, Bund sexueller Dienstleistungen, Hurenorganisationen) Vertreterinnen und Vertreter der Polizei, der Ausländerbehörden, der Arbeitsagentur, der Finanzbehörden und der Kommunalen Spitzenverbände.
- Zu prüfen inwiefern den Kommunen einheitliche und hinreichend konkrete Richtlinien und Hinweise zur konkreten Anwendung des ProstSchG zur Verfügung stehen und ggf. diese im Rahmen des zu erarbeitenden Handlungskonzepts zu entwickeln.

- Ferner zu prüfen inwiefern Handlungsempfehlungen für den Fall bestehen, dass im Rahmen der Anmeldung einer Tätigkeit in der Prostitution das Vorliegen einer Zwangslage erkannt wird und ggf. diese im Rahmen des zu erarbeitenden Handlungskonzepts ebenso zu entwickeln und den Kommunen zur Verfügung zu stellen.
- Mit landesweiten Fortbildungsangeboten zur Schulung und Sensibilisierung der mit der Umsetzung des ProstSchG betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Kommunen zu unterstützen.
- Maßnahmen zu entwickeln, die kurzfristig geeignet sind mittels einer entsprechenden Bundesratsinitiative Fehlentwicklungen entgegensteuern.
- Die Beratungsstruktur zu sichern und insbesondere im ländlichen Raum auszubauen und dabei sicherzustellen, dass auch in fremden Sprachen oder über Dolmetschende, psychologische Betreuung, anonyme Gesundheitsuntersuchungen, Beratung von Schuldnerinnen und Schuldner, Aufklärung über das Tätigkeitsfeld, Ausstiegsberatung und Vermittlung in andere Berufe gewährleistet ist und diese Angebote hinreichend personell und finanziell ausgestattet sind sowie die bereits vorhandenen Beratungsangebote deutlich stärker und zielgerichteter als bislang, insbesondere durch mehrsprachiges Informationsmaterial bekannt zu machen.
- Bei der Weiterentwicklung der Beratungslandschaft sind die gewachsenen Strukturen einzubeziehen. Über die gewachsene Arbeit konnte ein Vertrauensverhältnis zu den in der Prostitution Tätigen aufgebaut werden. Dies gilt es zu berücksichtigen.
- Fortbildungsmaßnahmen innerhalb der Polizei und der Justizbehörden zu etablieren, die insbesondere Kenntnisse über das Prostitutionsmilieu vertiefen und zu einer weiteren Sensibilisierung der in Polizei und Justiz beschäftigten Personen beitragen im Hinblick auf den Umgang mit Prostituierten, Sexarbeitenden, Freiern und Personen im Hintergrund.
- Beim Landekriminalamt (LKA) eine Hotline einzurichten, an welche sich Personen anonym wenden können, wenn sie Hinweise über mögliche Zwangssituationen von Prostituierten geben wollen.

Monika Düker
Arndt Klocke
Verena Schäffer
Josefine Paul

und Fraktion