

Monika Frommel

## Gelingt es in dieser Legislaturperiode, die Prostitution angemessen zu regulieren?

### *A. Ende der Polemik und Anpassung des Prostitutionsgesetzes an moderne Lebensbedingungen?*

Die Frage lässt sich leider schwer beantworten, da eine Verbesserung der jetzigen Lage verlangt, dass man nicht nur über symbolische Kriminalpolitik diskutiert, sondern konkrete und wirksame Maßnahmen beschließt. Die Regierung müsste also zurzeit nicht bestehende gewerberechtliche Befugnisse schaffen und die steuerrechtlichen Rahmenbedingungen durchdacht, konsequent und mit Sachkunde ändern. Die jeweiligen Akteure haben aber – quer zu den Parteien – sehr verschiedene Vorstellungen über die von ihnen gewünschte Reform. Es könnte daher sein, dass sich am Ende diejenigen durchsetzen, die glauben, eine erneute Erweiterung des ohnehin schon weiten Straftatbestandes des Menschenhandels könne das Problem lösen. Als Gesetzentwurf liegt denn auch nun eine weitere Anpassung dieser Regelungen vor, dieses Mal ist es § 233 StGB (der besonders schwere Fall), der an die schon wieder erweiterten EU-Richtlinien angepasst worden ist.<sup>1</sup> Aber mit dieser Änderung ist nichts erreicht.

Sollte es erneut zu einer Blockade kommen, so überrascht dies nicht; denn beim Thema Prostitution überschneiden sich seit über hundert Jahren feministische Vorbehalte gegen männliche Vorrechte – so die abolitionistische Frauenbewegung, die etwa seit 1900 aktiv kämpft – und vielfältige konservative Strömungen, welche sich einig sind in der Verurteilung dieses ältesten Gewerbes der Welt als Unzucht. Die konservative Doppel-moral grenzt Prostituierte aus, einige feministische Sichtweisen würden gern die Freier sanktionieren. Beide Positionen widersprechen sich zwar, entfalten aber dennoch – gewissermaßen arbeitsteilig hergestellte – stabile und destruktive Wirkungen und stabilisieren beide auf ihre Weise Denkverbote. In dem Satz, Prostitution verletze die „Würde der Frau“, haben beide Lager eine neue, scheinbar antidiskriminierende Sprache gefunden. Kein Wunder, dass die Legalisierung der Prostitution 2002 nicht zuletzt wegen dieses Klammergriffs nur halbherzig sein konnte. Auch die Ambivalenzen der letzten zwölf

1 Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom September 2014 zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates. Die Mängel des geltenden Rechts bleiben bestehen, etwa die unsystematische Schutzaltersgrenze von 21 Jahren in § 232 Abs. 1 Satz 2 StGB. Eingefügt wird lediglich „Organhandel“. Aber schon der Gewebehandel fehlt, was angesichts des weit verbreiteten Handels mit Eizellen verwundert; denn welche Frau lässt sich punktieren für ein paar Euro und riskiert ihre Gesundheit und ihre Fortpflanzungsfähigkeit?

Jahre hatten handfeste negative Wirkungen, weil zum einen die Länder die Implementierung der in ihren Zuständigkeiten liegenden Aspekte des neuen Bundesgesetzes mehrheitlich unterließen und zum anderen eine gewerberechtliche Regulierung in allen Ländern unterblieb. Es kam bis zu dieser Legislaturperiode nicht einmal zu einer Debatte über verschiedene Wege einer nichtstrafrechtlichen Regulierung. Auch die am 26.8.2014 vom BMFSFJ vorgelegten vorläufigen Eckpunkte kann man mit unterschiedlichen Perspektiven lesen (B.). Erfreulich ist die Energie, mit der die Aufgabe nun angepackt wird. Widerstand kam und kommt noch immer insbesondere von den Wirtschaftsministerien der Länder (und wohl auch des Bundes). Denn diese haben sich in der Vergangenheit geradezu verzweifelt gewehrt, neue Kompetenzen und damit auch Zugriffsmöglichkeiten auf eine Branche zu bekommen, die traditionell nicht gerade für Transparenz und Steuerehrlichkeit bekannt ist. Die Haltung der Länder und damit auch der Kommunen war also bemerkenswert irrational. Verdeckt wurde diese Blockade in der Vergangenheit durch immer wieder neu geführte Ethik-Debatten und Menschenhandels-Kampagnen, welche sich seit 1992 auf der EU-Ebene aus einem spezifischen Verständnis von Feminismus speisen, einem im Ergebnis bevormundenden Feminismus. Auch dieser Paternalismus oder besser Maternalismus soll hier geschildert werden (C.). Sein Kennzeichen: Die jeweilige nationale Gesetzgebung wird regelmäßig zur Verschärfung des Kampfes gegen „Ausbeutung“ durch Umsetzung einer schon wieder erweiterten EU-Richtlinie gegen Menschenhandel aufgefordert. Der letzte Höhepunkt dieser Kampagnen war 2013. Damals dominierte in der öffentlichen Debatte ein schriller und äußerst repressiver Ton. Die Rede war von „Zwangsprostitution“, gefordert wurde eine „Freierbestrafung“, schließlich seien es „die Männer“, welche die „Zwangslagen“ der in diesem Gewerbe Tätigen ausnutzten. Also müsste man diese Nachfrage so riskant (peinliche Ermittlungsverfahren, Denunziation) wie möglich ausgestalten. Behauptet wurde auch ohne Belege, dass angeblich nur eine kleine Minderheit der Sexarbeiterinnen freiwillig tätig sei, Menschen- und Kinderhandel („Kind“ definiert als Person unter 18 Jahren) sei demgegenüber die Regel. Schon diese Annahmen und juristischen Konstruktionen um den „Kind“-Begriff zeigen, welche grundsätzlichen Vorbehalte hier stilisiert wurden. Es sind dies im Wesentlichen konservative Vorurteile, welche, neu formuliert, in einem schiefen feministischen Ton für oberflächlich informierte Gruppen attraktiv gemacht werden. Im Folgenden soll die sich als feministisch bezeichnende Ideologie dargestellt werden und der gesellschaftliche Wandel beschrieben werden, der eine solche Kampagne erfolgversprechend machen konnte (C.). Es soll aber auch gezeigt werden, dass sich die deutsche Debatte bereits geöffnet hat (B.). In dieser Legislaturperiode bewegt sich die Politik, und Selbsthilfegruppen beginnen, pragmatisch zu agieren. Die überzogene Polemik auf der einen Seite hat also dazu geführt, dass die Bereitschaft der Politikerinnen gewachsen ist, realistisch zu werden und sachlich zu argumentieren. Es könnte also nach zwölf Jahren umstrittener und im Ergebnis unergiebigter Debatten in dieser Legislaturperiode zu einer Anpassung des Prostitutionsgesetz an die veränderten ökonomischen Bedingungen kommen. Die liberalen Ziele bleiben, aber sie werden nun umgesetzt. Berücksichtigt werden ferner die sozialen Folgen, insbesondere der Migration. Die künftigen Regulierungen werden also sehr viel komplexer ausfallen als die schlichte Entkriminalisierung des Jahres 2002. Allerdings sind die Sichtweisen innerhalb der Großen Koalition und zwischen den Ländern durchaus gegensätzlich und kontrovers. Es gibt jedoch erste Annäherungen. Sie haben aber auch wieder neue Kontroversen ausgelöst.

## B. Kontroversen und Annäherungen

### 1. Erste Annäherungen

Wer den Wandel der letzten Monate begreifen will, sollte mit dem halbherzig durchdachten Gesetzesentwurf der letzten Legislaturperiode zur ordnungsrechtlichen Regulierung der Prostitution beginnen. Er war aus gutem Grund im Bundesrat gescheitert. Bremen hatte damals im Bundesrat gegen diesen Entwurf gestimmt. 2014 stellte das Saarland<sup>2</sup> den Antrag, der Bundesrat möge Eckpunkte zur Regulierung der Prostitution und der Prostitutionsstätten beschließen. Aber dieser Saarländer Antrag war alles andere als fortschrittlich oder realistisch. Er wollte die Scheinselbstständigkeit (hierzu unter 2.) bekämpfen und sah die sog. Freierbestrafung vor. Der Antrag war also im Wesentlichen straf- und ordnungspolitisch konzipiert. An die Arbeitsbedingungen der in der Prostitution tätigen Menschen dachte man nicht, schon gar nicht verfolgte man das Ziel, diese nachhaltig zu verbessern und den zu niedrigen Preis für sexuelle Dienstleistungen zugunsten der dort Tätigen, nicht nur der Betreiber, zu erhöhen. Es ist daher vielversprechend, dass dieser entschieden zu enge Ansatz im Bundesrat mit Beschluss vom 11. April 2014 abgelehnt wurde. Die Bundesregierung muss nun weiter gehen und sich der Komplexität der anstehenden Reformen stellen. Dies soll in drei Schritten geschehen:

- Der erste Schritt, die Anpassung der existierenden Regelungen an die EU-Richtlinie vom April 2011 (Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates), ist vollzogen. Der Straftatbestand des Menschenhandels (§ 232 StGB i.d.F. des Jahres 2005) wird erweitert. Einbezogen werden „Bettelei und Organhandel“. Dieser Aspekt wird hier nicht behandelt, da das BMJV bereits einen Referentenentwurf vorgestellt hat.
- Ferner sollen Maßnahmen zur Verbesserung des Opferschutzes beschlossen werden, welche hier ebenfalls ausgeklammert bleiben, zumal diese noch nicht einmal in die Form eines Referentenentwurfs gegossen worden sind.
- Der Schwerpunkt der Neuregelung ist ein Prostituiertenschutzgesetz. Es regelt, was bislang als gewerberechtliche Regulierung zwar diskutiert, aber nie ausgearbeitet und auch nie von den verschiedenen Interessengruppen angemessen thematisiert wurde. Polizei und Frauenbewegung waren nämlich in ihren Stellungnahmen zu sehr auf das Thema „Menschenhandel- und Zwangsprostitution“ konzentriert. Diese Fixierung war paradox, sie ist aber in den letzten Monaten aufgegeben worden. Paradox war sie, weil beide Helfergruppen mit Mitteln des Straf- und Polizeirechts die Selbstbestimmung der Prostituierten sozusagen gegen ihren Willen paternalistisch und maternalistisch verteidigen wollten. Zwar dachten sie auch an deren Rechte, aber in einem nur sehr beschränkten Sinne. Erweitern wollten sie nämlich im Wesentlichen das Bleibe-recht derer, welche als Nicht-EU-Bürgerinnen möglicherweise Opfer von Menschen-handel geworden sind und deshalb als Zeuginnen in Betracht kommen. Sie dachten also primär strafrechtlich.

Erste Anhörungen des federführenden Frauenministeriums zu diesem Fragekomplex folgten einem umfassenden Fragenkatalog (12.6.2014), der aber zu Beginn der Debatte noch zu stark geprägt war vom Gedanken des Opferschutzes. Man wollte zunächst in erster Linie den Zwang in die Prostitution (Menschenhandel) besser bekämpfen, dachte

2 BR-Drs. 71/14 vom 26.2.2014.

aber nicht an den sehr viel bedeutsameren wirtschaftlichen Zwang in der Prostitution. Die große Zahl der Sexarbeiterinnen wird nicht zu ihrer Tätigkeit gezwungen, sondern wirtschaftlich übervorteilt. Die Betreiber nutzen aus, dass das Recht der Prostituierten, ihre Sexualität zu kommerzialisieren, politisch nicht konsensfähig war und auch noch immer als problematisch gesehen wird. Also blieb man in Duldungsmodellen und redete über Menschenhandel statt über die Mindestanforderungen an eine legale und legitime Form des Betreibens von Prostitution. Die Debatte bis August 2014 war also noch sehr weit weg von der Idee einer Preiskontrolle und damit nicht geeignet, einen effektiven Schutz der Betroffenen vor wirtschaftlicher Ausbeutung zu gewährleisten. Mittlerweile wird aber an einem Prostituiertenschutzgesetz gearbeitet, dessen Ziel es ist, die Arbeitsbedingungen derer zu verbessern, die in dieser Branche arbeiten. Die Idee einer effektiven Preiskontrolle, insbesondere bei Laufhäusern, der Wohnungsprostitution und der gewerblichen Vermittlung von Sex-Dienstleistungen rückt also näher. Dies ist ein Fortschritt, denn nur so kann die Lage für Sexarbeiterinnen verbessert und indirekt auch Menschenhandel eingedämmt werden.

Eine Preiskontrolle ist nur möglich in Kombination von gewerberechtlichen, strafrechtlichen und zivilrechtlichen Regelungen. Zwar gibt es seit 2002 das Verbot der ausbeuterischen Prostitution, aber es kann nicht umgesetzt werden, weil den für die Strafverfolgung zuständigen Behörden das Wissen fehlt über die wirtschaftliche Situation der dort Beschäftigten. Klare Verträge zwischen Betreibern und Sexarbeiterinnen sind bislang nämlich nicht üblich. Das hatte für die Betreiber den Vorteil, dass das Verbot der ausbeuterischen Prostitution nicht umgesetzt werden konnte. Klug eingesetzt könnte § 180a Abs. 1 i.V.m. § 134 BGB aber Wirkungen entfalten. Absprachen und Verträge sind nichtig, wenn sie die Mindeststandards unterschreiten und dadurch „ausbeuterisch“ sind. Zuvor aber müssen diese Mindeststandards je nach Branche festgelegt werden, und sie müssen überprüft werden. Vorausgesetzt ist also, dass die zuständige Gewerbeaufsicht in die Lage versetzt wird, sich die Verträge vorlegen zu lassen und zu überprüfen. Das Instrument ist eine Erlaubnispflicht für Betreiber und ein Akteneinsichtsrecht (Erlaubnisakte bei der Gewerbeaufsicht) für die Sexarbeiterinnen. Bordelle und gewerblich zu diesem Zweck vermietete Wohnungen ohne Erlaubnis können dann geschlossen werden (Auflagen, Untersuchungsverfügungen). Ausweichstrategien können zumindest erschwert werden. Strittig ist noch, wie einzelne Prostituierte behandelt werden sollen (hierzu unter B.2.).

Darüberhinaus gilt es, Verträge zu entwickeln, die es verhindern, die wirtschaftliche Not auszunutzen und Menschen, die freiwillig in der Prostitution arbeiten, durch zu hohe Kosten (hohe Mietzahlungen und unkalkulierbar hohe Zusatzkosten sind zurzeit ohne schriftliche Verträge üblich) dazu zu zwingen, sich selbst auszubeuten, um weiter arbeiten zu können. Gelingt es, die wirtschaftliche und persönliche „Ausbeutung“ selbstständiger und auch abhängiger Sexarbeiterinnen in der Prostitution zu verhindern und bei allen dort Tätigen die Arbeitsbedingungen so zu verbessern, dass ihre wirtschaftliche Situation sich nachhaltig verbessert, reduziert dies auch den persönlichen Zwang, dient also auch dem primären Opferschutz (den sekundären und tertiären Opferschutz können dann Gewerberecht und Strafrecht und insbesondere bessere Modelle der Zusammenarbeit leisten).

Schließlich sollten mit den Ländern und Kommunen Pläne eines flächendeckenden Angebots an geschützter Straßenprostitution entwickelt werden wie etwa das Kölner Modell, später das Dortmunder Modell. Der Trend ging 2013 in die falsche Richtung.

Das Dortmunder Modell wurde von der Stadt Dortmund rechts- und verfassungswidrig aufgelöst. Eine Prostituierte, die dagegen geklagt hatte, obsiegte vor dem VG Gelsenkirchen.<sup>3</sup> Die Kommunen können, wird diese Entscheidung bestätigt, nicht mehr beliebig Sperrbezirke ausweiten, sondern nur noch dann, wenn es die öffentliche Ordnung, insbesondere der Jugendschutz, konkret rechtfertigt, wenn also Tatsachen dargelegt werden und nicht nur pauschal mit der Angst vor dem Ansturm von Migranten, die ihre Frauen in die Prostitution zwingen, Politik gemacht wird.

## 2. Kontroversen

In der Debatte um das künftige Gesetz wird ein Aspekt eine zentrale Rolle spielen, den man beim ersten Lesen der Eckpunkte des Frauenministeriums fast übersieht. Es ist dies die Frage der fairen Preisgestaltung, der gewerberechtlichen Kontrolle und der Anzeigepflicht für die Sexarbeiterinnen. Alle Prostituierten haben nach den vorläufigen Eckpunkten vom August 2014 eine Anmelde- bzw. Anzeigepflicht bei der jeweiligen Kommune. Sie erhalten nach diesem Konzept Nachweisdokumente, die sie dann auf Verlangen vorzeigen müssen. Derartige Pflichten sind höchst problematisch, wenn sie sich auf alle Tätigkeitsfelder erstrecken. Arbeiten Prostituierte in einem Bordell oder vergleichbaren Betrieb, der solche Dienstleistungen organisiert, ist nicht einzusehen, wieso es nicht genügen soll, dass die Prostituierte anonym über den Betreiber, der ja eine Erlaubnis benötigt und kontrolliert werden kann, ihre Daten preisgibt, damit die Steuerpflicht nicht umgangen werden kann. Beim Straßenstrich leuchtet es ein, wenn dort eine allgemeine Ausweispflicht und die Pauschalbesteuerung (Steuerautomaten) durchgesetzt werden. Denn wenn die Betreiber kontrolliert werden, ist es kontraproduktiv, den Datenschutz der dort Tätigen zu gefährden. Es gibt noch weitere Bedenken. Arbeitet eine Person nur gelegentlich in einem Betrieb, ist eine Anzeigepflicht schon deshalb problematisch, weil der Datenschutz in einer digitalisierten Welt nicht und selbst dort, wo er bestehen sollte, sicher „nicht effektiv“ gewährleistet werden kann.<sup>4</sup> Außerdem sollte vor der Normierung einer Anzeigepflicht geklärt werden, ob die einzelne Prostituierte ein Gewerbe betreibt oder nicht doch einen freien Beruf *sui generis* ausübt. Dies ist auch relevant für die Frage, ob auch sie – und nicht nur der Betreiber – Umsatzsteuer bezahlen muss.

<sup>3</sup> VG Gelsenkirchen, Urteil v. 21.3.2013 – 16 K 2082/11 (noch nicht rechtskräftig).

<sup>4</sup> Sexarbeiterinnen wehren sich daher aus gutem Grund gegen eine Anzeigepflicht. Ein Datenschutz besteht zwar normativ gesehen bei den Finanzbehörden, kann aber faktisch nicht gewährleistet werden. Bei der Gewerbeaufsicht besteht er ohnehin nicht. Also sollte man auf eine generelle Anzeigepflicht dann verzichten, wenn ohnehin ein Betreiber vorhanden ist, der kontrolliert wird. Etwas anderes könnte für den Straßenstrich gelten. Hier ist der *Datenschutz* ohnehin bereits von der Sexarbeiterin gelockert, so dass sie sich auf dieses Argument nicht mehr berufen kann; denn sie ist eine öffentlich sichtbare Person.

Die Eckpunkte für ein Prostituiertenschutzgesetz entscheiden sich nicht klar zwischen diesen beiden Interpretationen.<sup>5</sup> Als Schutzgesetz beansprucht das Gesetz zwar, die Arbeitsbedingungen der tendenziell selbstständig Tätigen zu verbessern, aber erreicht es dieses Ziel? Zustimmung verdient es in einem Punkt, nämlich der Erlaubnispflicht für Betreiber von Bordellen und bordellartigen Betriebsstätten (erfasst werden sollen alle Erscheinungsformen der Prostitution). Arbeitet die Gewerbeaufsicht mit der Polizei und Beratungsstellen für die dort Tätigen zusammen, kann Prostitution angemessen kontrolliert werden. Wenn das Gesetz aber das will, dann müsste es den Anwendungsbereich wie folgt definieren: „Prostitution umfasst die gewerblich organisierte Erbringung von sexuellen Dienstleistungen (...)“. Tatsächlich formuliert das Ministerium aber „die gewerbliche Erbringung“, definiert also auch die Tätigkeit der einzelnen Sexarbeiterin als Gewerbe und normiert dann auch noch eine Anzeigepflicht. Lediglich von der Erlaubnispflicht nimmt es die einzelnen Sexarbeiterinnen aus:

*„Eine Ausnahme von der Erlaubnispflicht soll gelten, wenn eine einzelne Person eine Wohnung für ihre eigene Tätigkeit als Prostituierte selbst nutzt (Wohnungsprostitution als Wohnungsinhaberin).*

Betreiber sollen die Pflicht haben, Mitteilung über die in ihrem Betrieb tätigen Personen zu machen. Die Paradoxie steigert sich aber, da die Betreiber folgende Pflicht aufgebürdet bekommen:

*„Überprüfung der erfolgten Anzeige der Aufnahme der Tätigkeit durch die Prostituierte“.*

Etwas anderes gilt für die Problematik der Schwarzarbeit: Hier sollten die bereits regional praktizierten Formen der Pauschalbesteuerung (pro Tag oder Woche) bundeseinheitlich legalisiert werden. Wichtig ist, dass dies in dem geplanten Bundesgesetz geschieht und dass die Gewerbeaufsicht die Preisgestaltung auch kontrollieren muss. Ausbeutung hat etwas mit der Preisgestaltung zu tun. Die einzelne Sexarbeiterin, die dann meint, zu viel bezahlt zu haben, kann ja eine individuelle Einkommensteuererklärung machen. Bleibt das Problem der *Umsatzsteuer*. Auch das muss geklärt werden. Zwar wird die *Pauschalbesteuerung* von vielen Verbänden kritisiert (wegen angeblicher Systemwidrigkeit). Aber diese Argumente überzeugen nicht. Schließlich kann die Legalisierung der Prostitution kein *Freibrief für Steuerhinterziehung* sein. Aber es gibt umgekehrt auch keinen Grund, *Schwarzarbeit* nur in dieser Branche mit einer gewerberechtlichen Anzeigepflicht zu begegnen. Schwarzarbeit gibt es nun einmal in allen Bereichen. Sie sollte steuerrechtlich unterbunden werden, was hier bedeutet: durch kluge Formen der Pauschalbesteuerung und einem gewerberechtlich sanktionierten *Zwang zur transparenten Preisgestaltung*.

- 5 Folgende Überlegungen verdanke ich der fruchtbaren Diskussion im Schleswig-Holsteinischen Rat für Kriminalprävention, der bis zum November 2014 getagt hat. Dort kamen aus allen Bereichen qualifizierte Mitarbeiter zusammen und erarbeiteten eine fachliche Vorbereitung der jeweiligen Ressorts. Fruchtbare war insbesondere die Information über das, was eine *gewerberechtliche* Regulierung leisten kann. Deprimierend war die Erkenntnis, wie hilflos Polizei und Strafverfolgung agieren. Überdeutlich wurde auch, dass Strafrecht nur dort, wo die Gewerbeaufsicht funktioniert, die wenigen verbleibenden Extremfälle beobachten und dann gegen konkrete Straftaten ermitteln kann. Noch sind Polizeibeamtinnen, die „im Milieu“ arbeiten, weit entfernt von dieser Einsicht. Sie erkennen nicht, dass ökonomische Ausbeutung nun einmal kein Problem ist, das mit strafrechtlichen Mitteln behandelt werden kann. Diese Fehleinschätzung erklärt auch das *Stereotyp vom „Zuhälter“ und „Menschenhändler“*. Sie versuchen, schlecht bezahlten Prostituierten klar zu machen, dass sie „Opfer“ sind, statt zu fordern, dass es unabhängige Beratungsstellen gibt, welche dann, sollte die Neuregelung in Kraft sein, die Gewerbeaufsicht über Missstände informieren kann.

Noch problematischer ist ein weiterer Punkt. Unter dem programmatischen Slogan „Prostitution - Der Augsburger Weg“<sup>6</sup> initiierte Helmut Sporer, einer der Sprecher der bayerischen Polizei, zusammen mit der Augsburger Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren gegen einen bordellartigen Saunabetrieb „Colosseum“ wegen dirigistischer Zuhälterei (Anweisung an die dort Tätigen sich nackt im Saunabereich aufzuhalten) und Nichtabführen von Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsteuer (§ 266a StGB). Das OLG München<sup>7</sup> lehnte am 20.4.2010 im Beschwerdeverfahren die Eröffnung des Verfahrens ab – unter Berufung auf das Prostitutionsgesetz. Seitdem gilt die Formel von der Eingliederung in einen Bordellbetrieb als Indikator für nicht selbstständige Beschäftigung (§ 7 Abs. 1 SGB IV) und Scheinselbstständigkeit. Die Verteidigung widerlegte diese Annahme über ein Gutachten (Prof. Dr. Dagmar Felix, Hamburg). Seitdem wird versucht, gesetzlich zu regeln, dass Eingliederung in einen Bordellbetrieb ein Indikator sei für eine unselbstständige Arbeit.

Auch die Eckpunkte weisen auf diese Debatte hin. Unter der Überschrift „Rechtsverhältnis zwischen Prostituierten und Betreibenden“ werden die faktischen Verhältnisse gegen den Wunsch der Prostituierten, jederzeit gehen zu können, ausgespielt. Statt die Gefahr der wirtschaftlichen Ausbeutung als Maßstab für eine Kontrolle der Betreiber zu benennen, dominieren dann doch wieder fiskalische Gesichtspunkte. Wer Prostituierte schützen will, so der Name des neuen Gesetzes, muss sich darauf beschränken, die Betreiber zu mehr Transparenz zu zwingen, den dort Tätigen Akteneinsicht und Beratung zu gewähren und sie nicht in eine Lage bringen, in der sie eher wieder ein Duldungsmodell wählen. Denn die letzten zwölf Jahre haben gezeigt, dass Prostituierte nicht abhängig arbeiten wollen und kein Zwangs-outing wünschen. Es ist eben ein Beruf sui generis. Berufe sind nun einmal verschieden. Flächendeckende Strafverfahren wegen § 266a StGB bieten keinen Schutz, sondern schaffen nur neue repressive Befugnisse und erhebliche regionale Unterschiede. Beides ist kontraproduktiv.

*C. Zur erfreulicherweise schon nicht mehr ganz so aktuellen Kampagne, das Prostitutionsgesetz habe versagt und „Zwangsprostitution“ sei die Folge*

Vor mehr als vierzig Jahren wäre die von Alice Schwarzer und anderen im Jahr 2013 begonnene Kampagne gegen die sog. „Zwangsprostitution“ (angeblich 90% aller Prostituierten) nicht vorstellbar gewesen. Damals musste sich Kriminalpolitik empirisch rechtfertigen und zeigen, dass Strafen dem Rechtsgüterschutz zumindest dienen könnten. Auch hätte sich ein Autor wie Christian Pfeiffer gescheut, einen solchen Aufruf wie den von Alice Schwarzer, ein Sinnbild empiriefreier Polemik, zu unterzeichnen. Auch seine Forderungen kreisen nun plötzlich um Projekte, die ohne angemessene empirische Absicherung, mit schnell zusammen gerafften Zahlen, weit reichende Forderungen stellen und auch nicht aufklären wollen, sondern nur mehr Aufmerksamkeit erheischen. Sie wollen nicht ein soziales Problem, nämlich die Prostitution von Migrantinnen und Flüchtlingen aus Armut, beschreiben, sondern lediglich eine populistisch inszenierte Kampagne zur Verfestigung des Stereotyps vom „triebhaften“ Mann und der „ausgebeuteten“ Frau bedienen. Nur wenn man das Problem extremer Armut, das es ja tatsächlich gibt, so zurück-

6 Sporer, Kriminalistik 4/2010, 235.

7 OLG München, Beschluss vom 20.4.2010 - 3 Ws 101-105/10.



tet, dass es nur noch um käuflichen Sex kreist, erscheint der Ruf nach mehr und härterem Strafrecht vordergründig plausibel; denn in dieses Segment ist die Strafrechtsreform der 1970er Jahre und auch das ProstG 2002 nie wirklich vorgedrungen. Zu hoch waren die Widerstände, und nun werden die Widerstände erneut bedient, weil man sie modisch feministisch inszenieren kann. Hinzu kommt die vordergründig plausible Mode, Strafrecht nur noch als „Opferschutzrecht“ zu etikettieren.<sup>8</sup> Wenn man „Zwangsprostituierte“ als perfekte, weil ausgebeutete Opfer stilisiert und ihre Ausbeuter nur noch „Peiniger“ nennt, steht man auf der richtigen Seite. Zu dieser Stilisierung von Wirklichkeit passt es auch, die fehlende Bereitschaft dieser Sexarbeiterinnen, in Menschenhandelsprozessen auszusagen, mit ihrer „Angst“ zu erklären und die nahe liegende Erklärung also zu verdrängen, dass sich manche Menschen zwar freiwillig prostituieren wollen, aber dennoch einen angemessenen Preis verlangen, den sie in diesem System zurzeit nicht bekommen. Im Menschenhandelsverfahren geht es aber nicht um ihr Anliegen, sondern um staatliche Interessen, straffällige Ausländer abzuschieben. Wieso sollten sie aussagen?

Medienwirksam war diese Kampagne, weil die Ideologie, wonach sich „keine Frau freiwillig prostituiert“, immer schon präsent war. Auch die Protagonistin des Aufrufs gegen „Zwangsprostitution“ vertritt diese Meinung bereits seit über 40 Jahren, konnte aber in Deutschland – und schon gar nicht in intellektuellen Kreisen – ihre Thesen erst jetzt medienwirksam vermitteln. Denn hierzulande galt das Schwedische Beispiel und das dort

8 Erwähnt sei ein anderes Dauerproblem, die Legende von der besonders hohen Selektivität bei der Strafverfolgung von Sexualstraftaten. Einige Frauennetzwerke (<https://www.frauen-gegen-gewalt.de>) fordern Erweiterungen und Verschärfungen des Sexualstrafrechts. Aber ihre Thesen treffen weder normativ (das Strafrecht ist zu milde) noch empirisch (es wird nicht verurteilt) zu. Auch die These: „nein muss nein bedeuten“ ist längst umgesetzt, und zwar in § 240 Abs. 4 StGB (Nötigung zu sexuellen Handlungen). Der Vergehenstatbestand ist weit und erfasst auch die Fälle, die nach dem deutlich enger gefassten Verbrechenstatbestand des § 177 StGB nicht verfolgt werden können. Es sind dies oft Konstellationen, in denen sich die Betroffenen eher ambivalent verhalten haben. Bemerkenswert ist die ideologische Sprache. Der weit gefasste Nötigungstatbestand wird weder in der PKS noch im Schrifttum der jeweiligen Frauenorganisationen als Sexualstrafrecht wahrgenommen. Beide Akteure reden nur vom Verbrechenstatbestand und übersehen das Gesamtsystem der Reaktionen gegen „Männergewalt“. Befreit man sich von dieser verkürzten Sicht, erkennt man sehr schnell, dass das Sexualstrafrecht im weiten Sinne bereits mehrfach verschärft und erweitert worden ist und auch funktioniert.

Auch empirisch kann die These von der außergewöhnlich niedrigen Verurteilungsquote – vorgelegt durch die sog. Daphne-Studie – widerlegt werden. Denn die Verurteilungsquote ist durchschnittlich hoch oder niedrig (je nach Blickwinkel). In der Praxis werden sowohl Fälle der sexuellen Nötigung (eher weibliche Opfer) und der Körperverletzung (Opfer eher männlich) nach den gleichen Mustern sanktioniert. Das kann man bereits den offiziellen Daten der Rechtspflegestatistik entnehmen. Es ist also für die deutschen Strafverfolgungsorgane unerheblich, ob die Opfer männlich oder weiblich sind. Strafrecht wirkt nun einmal in allen Bereichen selektiv. Akteurinnen der Frauennetzwerke argumentieren politisch und propagieren das schwedische Vorbild. Aber Schweden arbeitet mit einem besonders ungenauen Strafrecht. Für das deutsche Strafrecht und die deutsche Praxis wäre ein solcher Stil ein bedenklicher Rückschritt. Aber auch unter frauenpolitischen Vorzeichen ist kein Fortschritt zu erkennen, wenn Strafrecht zur symbolischen Kampagne wird. Opfer wünschen und benötigen zielgenaue Interventionen. Es ist daher sinnvoll, junge Beschuldigte in geeigneten Fällen nicht förmlich zu verurteilen, sondern jugendtypisch, wenn man so will, milde zu behandeln. Es ist auch sinnvoll, häusliche Gewalt zivilrechtlich, präzise: familienrechtlich, zu bearbeiten. Damit wird nicht „Männergewalt“ bagatellisiert, sondern umgekehrt: Es wird Hilfe statt Empörung organisiert. Das vernetzte Konzept kombiniert unterschiedliche und sehr konkrete Gegenmaßnahmen. Würde sich die Gesetzgebung an Schweden orientieren, produzierte sie symbolisches Strafrecht.



1999 erlassene „Gesetz zum Verbot des Kaufs sexueller Dienst“ bislang als sinnfälliger Beweis für die Sinnlosigkeit und Schädlichkeit einer Strafen- und Moralpolitik, welche mit Verboten das Leid der angeblich Geretteten nur vergrößert. Nicht vermittelbar war auch die Straftheorie, welche im Strafrecht nicht Rechtsgüterschutz sieht, sondern nur ein plakatives Instrument der Normverdeutlichung.

Aber im Jahre 2013 folgten diesem Beispiel nicht nur die Schweden, sondern auch die französischen Sozialisten und setzten in Frankreich ein Bußgeld für Freier durch. Zwar gab es Widerstand. Man denke nur an die Aktion von Frédéric Beigbeder: „Hände weg von meiner Nutte“ – eine Unterschriftenaktion von 343 prominenten Franzosen, die sich „Dreckskerle“ nannten und den Stil des berühmten Aufrufs aus den 1970er Jahren „Wir haben abgetrieben“ präzise nachahmten.<sup>9</sup> Aber der Widerstand nützte wenig, immerhin hinterließ er ein schlechtes Gewissen; denn die „Dreckskerle“ haben einen wunden Punkt getroffen. Beim Recht auf Abtreibung und beim Recht auf Kommerzialisierung der eigenen Sexualität geht es um Freiheitsrecht, denen ein strafender Staat nur eine angeblich höhere Moral, also ein Sittlichkeitsstrafrecht entgegen setzen kann. Zwar wird „bevormundende Sittlichkeit“ im 21. Jahrhundert bei der Abtreibungsfrage als „Lebensschutz“ getarnt, ein Argument, das historisch den 1870 normierten § 218 RStGB sicher nicht erklären kann, und bei der Prostitution wird ein „Menschenrecht gegen Ausbeutung“ strapaziert, wobei „Ausbeutung“ schon in der Kommerzialisierung der Sexualität gesehen wird. Damit sind neue Themen gesetzt. Leider bedeutet dies in einer auf Massengeschmack zielenden Mediengesellschaft, dass 2014 mit immer gleichen Argumenten regressiv die Frage präsent bleiben wird, ob Prostitution sich mit der „Würde der Frau“ verträgt oder nicht. „Menschenwürde“ wird zum Eingriffstatbestand. Die Betroffenen werden erst gar nicht gehört, sondern für eine „Neue Gesellschaft“ mit einer „Neuen Ethik“ umerzogen. Frauen durch Beratung, Männer mit Strafrecht oder Ordnungsrecht. Abschreckung der angeblich Überlegenen, fürsorgliche Bevormundung der Schwachen. Die geheime Botschaft lautet, dass „Zwangsprostituierte“ zur sexuellen Selbstbestimmung unfähig seien. Sie werden nur noch als Opfer, die es zu schützen gilt, etikettiert und damit zum Objekt fürsorglicher Politik. Die Differenz zum Obrigkeitsstaat des ausgehenden 19. Jahrhundert ist nicht so groß. Damals galten Prostituierte als „willensschwach“ und konnten ins „Arbeitshaus“ gesteckt werden.

Wie erklärt man, dass sich derartige Fehlleistungen im 21. Jahrhundert wieder durchsetzen können? Europa scheint in ein post-liberales Zeitalter zu trudeln. Blicken wir also auf die europäischen Gremien. Dort haben sich skandinavische, insbesondere schwedische Gleichstellungspolitikern immer schon gut bewegt. Sie waren in den letzten 20 Jahren auf UN- und EU-Level sehr viel bedeutsamer als liberale deutsche Feministinnen dachten, und setzten sehr viele Vorgaben durch, die erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung wirken und die nun erst sichtbar werden. Man denke an die zahlreichen Opferschutzvorgaben und die seit 20 Jahren regelmäßig wiederholten EU-Rahmenbeschlüsse gegen die sexuelle Ausbeutung von „Kindern“ (Kinder definiert als Personen

9 1970 hatten sich in Paris 343 Französinnen in der Zeitschrift "Le Nouvel Observateur" der Abtreibung bezichtigt, darunter Simone de Beauvoir und die Schauspielerin Catherine Deneuve. Am 6. Juni 1971 veröffentlichte der "Stern" auf seinem Titel mit der Schlagzeile "Wir haben abgetrieben" die Bilder und Namen von 28 Frauen. Im Heftinneren beschrieb Alice Schwarzer die Kampagne und ihr Ziel ("Wir fordern das Recht auf die von den Krankenkassen getragene Schwangerschaftsunterbrechung"). Angefügt war eine Unterschriftenliste mit insgesamt 374 Namen, darunter Prominente wie Romy Schneider und Carola Stern.

unter 18 Jahren). Mittlerweile sind es verbindliche Richtlinien, die von den EU-Staaten umgesetzt werden müssen. Die Vorgaben fallen auf durch ihre Unbestimmtheit. Die Umsetzungen sind es nicht minder. Man lese nur § 232 Abs. 1 StGB (seit 2005 in Kraft). Die Tathandlung lautete: „dazu bringen“, gemeint ist Prostitution, der weit unter dem Nötigungstatbestand liegende Zwang soll im „Ausnutzen einer auslandsbedingten Hilflosigkeit“ liegen. Außerdem gibt es noch eine „Jugendschutznorm“ mit einem Schutzalter von 21 Jahren.<sup>10</sup> Genannt werden als Auffangtatbestand zu diesem ohnehin sehr weit gefassten Grundtatbestand als zweite Alternative sexuelle Handlungen, durch die eine Person ausgebeutet wird. Aber wie soll man einen Begriff wie „Ausbeutung“ definieren, wenn man Prostitution nicht als Gewerbe anerkennen will, sondern pauschal als „Menschenrechtsverletzung“ verdächtigt? Hatte das jeweilige nationale Recht nicht sehr viel klarere Regelungen, um etwa sexuelle Übergriffe in ihrer Intensität und mit Blick auf angemessene Schutzaltersgrenzen zu sanktionieren? Wieso soll eine liberale Rechtspolitik im 21. Jahrhundert zurückkehren zu einem unbestimmten Strafrecht, das man aus gutem Grund in den 1970er Jahren abgeschafft hat?

Würde die Gesetzgebung also einem Modell folgen, das mit rechtlichem Zwang die „Würde der Frau“ verteidigt, mit allen vorhandenen Mitteln für höhere Werte kämpft und die „Gleichstellung“ der Geschlechter mit Regeln erzwingen, welche die Geschlechterrollen nicht auflösen, sondern durch Techniken der positiven Diskriminierung geradezu zementieren, dann wäre dies ein Bruch mit liberalen Traditionen. Eine solche „Weiterentwicklung“ des Prostitutionsgesetz wäre folglich keine Fortführung einer Tradition der Legalisierung freiwilliger Prostitution, sondern ein neues „Sittlichkeits“-Strafrecht, also genau das, was in den 1960-70er Jahren abgeschafft worden war. Wer also eine Änderung der gegenwärtigen Praxis der Prostitution wünscht, sollte sich klar machen, dass mit diesen Vorgaben nicht das über zehn Jahre alte Prostitutionsgesetz (2002) reformiert wird, sondern eine alte Tradition innerhalb der Frauenbewegung wieder aufgewärmt werden soll. Es ist dies der sog. Abolitionismus = Abschaffung der Prostitution, welche insbesondere von Berta Pappenheim (1859-1936) vertreten wurde. In ihrem Leben war eine solche Haltung plausibel, für uns heute ist sie dies nicht mehr. Sie empfand die Toleranz gegenüber Prostitution, welche zu Beginn des 20. Jahrhunderts unter liberalen Juden üblich war, durchaus gegen dominante Vorurteile und die dominante Doppelmoral der damaligen Zeit, als „unsittlich“ und ungerecht und setzte dagegen das Stichwort der „Geschlechtssklaverei“. Die moderate Frauenbewegung vor dem Ersten Weltkrieg übernahm diese Position nicht, klammerte aber auch die legitimen Ziele der sog. Radikalen nach sexueller Emanzipation der Frauen aus. Übrig blieb eine triste Bevormundung. Sog. „bürgerliche“ Frauenrechtlerinnen hofften damals, dass die „Sittlichkeit“ der unteren Stände angehoben werden könne durch mehr Bildung. Sie schwiegen daher zu umstrittenen Themen wie Abtreibung und Prostitution (so z.B. Marianne Weber). Sozialistinnen hingegen sahen zwar im Verbot der Abtreibung einen Klassenparagrafen, den es abzuschaffen gelte, sie gingen aber ebenfalls davon aus, dass in einer „neuen“ Gesellschaft Prostitution überflüssig sei, weil alle Frauen erwerbstätig zu sein hätten. Auf die Idee einer gewerberechtlichen Regulierung kam folglich damals niemand, allenfalls plädierten Liberale für das 1927 in Kraft getretene Geschlechtskrankheitengesetz, das eine gewisse

10 Die Forderung nach einer Schutzaltersgrenze von 21 Jahren steht in krassem Widerspruch zu dem 2008 neu gefassten § 182 StGB, der für die Kunden der Prostituierten eine Strafbarkeit erst bei einem *Schutzalter von 18 Jahren* vorsieht.

Duldung ermöglichte, aber 1933 brutalen Formen der Disziplinierung dieser traditionell ausgegrenzten und verachteten Subkultur zum Opfer fiel.

Das Prostitutionsgesetz 2002 war daher ein Fortschritt. Allerdings war es auch damals umstritten und wurde auf der einen Seite von Konservativen und auf der anderen von bevormundenden Feministinnen bekämpft, also genau von denen, die nun ihre Stunde gekommen sehen, um erneut mit repressiven Modellen eine transparente Regulierung über das Gewerberecht zu verhindern. Die nicht ganz fern liegende Zustimmung für derartige Positionen zeigt aber auch, dass sich nach mehr als 40 Jahren eine neue Generation nicht mehr an die Prinzipien gebunden fühlt, welche die Individualisierung und Vielfalt, derer wir uns heute erfreuen, erst ermöglicht haben. Freiheitsrechte sind heute offenbar so selbstverständlich, dass junge Menschen meinen, nicht mehr darauf achten zu müssen, da sie es für sicher halten, dass ihre Freiheit nicht gefährdet sei, sondern nur ihre ökonomische Sicherheit. Nur deshalb glauben sie, dass solche Kampagnen für einen guten Zweck letztlich politisch neutral und im Ergebnis sogar nützlich sein könnten.

In den 1960er und 1970er Jahren ging es hingegen um Freiheitsrechte, nicht um Bevormundung. Moralische Vorbehalte (Sex darf keine Ware sein) galten als höchstpersönlich. Es waren individuelle Einstellungen und nicht Maßstäbe für politische Forderungen. Schon gar nicht wäre die Diffamierung einer ohnehin traditionell verachteten Minderheit kampagnefähig gewesen. Mittlerweile haben fast alle populären Medien auf Skandalisierung umgestellt, und Prominente unterschreiben Aufrufe, deren Sprache sie eigentlich zum Nachdenken zwingen müsste. Was also hat sich geändert?

Die Große Strafrechtsreform 1969-1974 war getragen vom Gedanken der Entmoralisierung des überkommenen Strafrechts und begann 1969 mit der Abschaffung der Strafbarkeit des Ehebruchs. Bei der Abtreibung scheiterten die Liberalen, und die Reform musste sich 1976 mit einem faulen Kompromiss begnügen (Indikationenmodell 1976, erst 1995 wurde daraus ein Beratungsmodell). Eine angemessene Regulierung der Abtreibung wurde nach dem Urteilsspruch des Bundesverfassungsgericht 1972 immerhin 25 Jahre lang aufgeschoben und dann erst nach heftigen Kämpfen und auf sehr verschlungenen Wegen (Beratungslösung) in den späten 1990er Jahren durchgesetzt. Schwierig umzusetzen war auch das Ziel der Strafflosigkeit der Homosexualität. Es wurde zunächst nur teilweise (nur bei Erwachsenen) und erst sehr viel später umfassend realisiert. Mittlerweile besteht über die Strafflosigkeit hinaus ein Anspruch auf Gleichstellung. Noch langwieriger gestaltete sich die Abschaffung der mit dem Rechtsgutsgedanken unvereinbaren Strafbarkeit der Kuppelei. Zwar wurde auch dieses Ziel schon in den 1970er Jahren angestrebt, aber schon beim moralisch umstrittenen Beispiel der „Förderung der Prostitution“ gab es bis 2002 keine parlamentarischen Mehrheiten, so dass das liberale Rechtsgutskonzept zwar theoretisch gefeiert, aber im Grunde bis heute nicht konsequent verwirklicht werden konnte. Prostitution ist somit ein Feld, auf dem bis heute eine Zwangsmoral herrscht. Deshalb steht die gewerberechtliche Anerkennung der Prostitution noch aus und damit ein durchsetzbares Recht dieser Gruppe von Dienstleistenden auf Achtung und angemessene Bezahlung. Sie bleiben diskriminiert, und Kampagnen wie die von Alice Schwarzer, die aber nicht allein steht, sondern nur ein populäres Vorurteil ausschaltet, verstärken diese Diskriminierung. In der letzten Legislaturperiode wurde zwar viel über diese immer noch umstrittene und in Europa zudem sehr ungleich geregelte Frage gestritten, aber eine rückwärts gewandte Totalrevision des 2002 in Kraft getretenen liberalen Prostitutionsgesetz scheiterte noch am Widerstand der liberalen Justizministerin. Das war in der letzten Legislaturperiode. Was wird die Große Koalition in dieser Legis-

laturperiode tun? Will sie neue Sackgassen als Problemlösung verkaufen, wie etwa die erneut verschärfte Freierbestrafung (bereits 2008 wurde eine solche in § 182 StGB normiert, noch bezogen auf unter 18-Jährige, die ihre Sexualität kommerzialisieren, mittlerweile wird schon von 21 Jahren geredet). So sollen auch Erwachsene wie Unmündige behandelt werden, und das Thema wird in einer Sprache politisiert, die es in sich hat: Europäisch vernetzte Aktivitäten sprechen vom internationalen „Kampf gegen Zwangsprostitution und Menschenhandel“ und festigen ihren Schulterschluss mit Konservativen, bevormundenden Feministinnen und PolitikerInnen, welche glauben, die „Ware Sex“ dem Kapitalismus entreißen zu können. Alice Schwarzer tingelt von Presetermin zu Presetermin und von einer Talkshow zur nächsten und verkündet ihre abstrusen Thesen, wonach 90% der Prostituierten „Zwangsprostituierte“ seien. Es ist also schwierig, gelassen die Probleme lösen zu wollen, welche nicht zu leugnen sind, die aber kein spezifisches Problem von Gewalt und Zwang, sondern Folge der erheblichen ökonomischen Unterschiede in Europa und damit einer Wirtschaftsmigration sind. Diese Probleme schlagen durch auf den unregulierten Markt sexueller Dienstleistungen. Eine angemessene Behandlung der genannten Themen muss die jeweiligen politischen und weltanschaulichen Rahmenbedingungen reflektieren. Dies geschieht zurzeit eher nicht.

Was bedeutet dies praktisch? Eine erneute Erweiterung und Verschärfung der Normen gegen „Menschenhandel“ ist nicht nur sinnlos, weil diese bereits uferlos weit sind, sondern auch wirkungslos, weil es Ermittlungsparagraphen sind. In fast allen Strafverfahren erwies sich, dass die Betroffenen wussten, dass sie in die Prostitution vermittelt werden sollten. Sie wollten dies auch, stellten sich aber die Bedingungen besser vor, sie wurden also allenfalls getäuscht. Das aber ist kein Menschenhandel. Etwas anderes ist es, wenn man eine Preiskontrolle anstrebt. Bereits das ProstG sieht mit § 180a StGB das Verbot der „ausbeuterischen“ Prostitution vor. Aber die Maßstäbe für eine Bestrafung der Bordellbetreiber sind hoch, und die Rechtsprechung hat sie noch höher geschraubt. Kann der Beschuldigte nachweisen, dass die selbstständig tätige Prostituierte jederzeit ihre Arbeit beenden konnte, fehlt es am Merkmal der „Einschränkung der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegungsfreiheit“. Das Verfahren wird eingestellt. Wenn man ein krasses Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung kontrollieren will, muss man § 180a StGB verändern und dafür sorgen, dass die Abteilung für „Wirtschaftsdelikte“ bei der jeweiligen Staatsanwaltschaft zuständig ist. Im Übrigen sollten die Wirtschaftsministerien der Länder und des Bundes klären, nach welchen Regeln sie vorgehen wollen und welche gewerberechtlichen Instrumente angemessen sind. Es ist ein Unding, Prostitution in die Zuständigkeit des Frauen- und Familienministeriums zu geben, da es sich bei diesem Thema nicht um „Gewalt gegen Frauen“ handelt, sondern um faire Spielregeln im Wirtschaftsleben. Denn wer bei Prostitution nur an „Gewalt“ denkt und nicht an faire Preise, ist schon sehr nah an der schwedischen Ideologie.<sup>11</sup>

11 In Deutschland hat man das lange Zeit übersehen, da der Name Alice Schwarzer lange Zeit mit einem positiven Vorzeichen versehen war und in erster Linie den „Kampf“ um mehr Autonomie markierte. Anders ist es nicht zu erklären, dass sie in den Medien praktisch für „den Feminismus“ steht, was aus interner feministischer Sicht abwegig ist, da mit einer solchen Etikettierung alle liberalen Feministinnen ausgeschlossen würden. Man denke nur an die einseitige Sicht auf Sexualität und Erotik, für welche Alice Schwarzer steht. In dem 1984 erschienen EMMA-Sonderband *Sexualität* schrieb Schwarzer ihre Thesen vom „Kleinen Unterschied“ lediglich fort. Sie erwähnte die

### *D. Wirtschaftliche Ausbeutung von Sexarbeiterinnen*

Die noch übliche Debatte will Prostitution gesondert regeln. Das ist unnötig. Definiert man Wirtschaftskriminalität als Straftaten, die eine oder mehrere Personen im Zusammenhang mit der Ausübung einer legitimen Berufstätigkeit oder legalen wirtschaftlichen Betätigung begehen und überträgt man diese Definition auf die Sexdienstleistungen, stolpert man zwar über das Attribut „legitim“, aber das Betreiben gut bezahlter Sexdienstleistung ist nun einmal nicht nur legal, sondern auch legitim und kann – so meine These – auch von „ehrbaren“ Kaufleuten und nicht nur windigen Gestalten betrieben werden. Es ist auch keine sog. Organisierte Kriminalität, sondern folgt schlicht der Warenlogik moderner (auch nicht im engen Sinne kapitalistischer) Branchen. Bei eindeutig gefährlichen und evident schädlichen Produkten wie etwa beim „Waffen- und Drogenhandel“ ist das Kürzel OK nachvollziehbar, auch beim Abrichten von Kindern zur Bettelei, Menschenhandel und den Aktivitäten derartiger wirtschaftlich aktiver Subkulturen, aber Prostitution schadet nur, wenn sie in einer (Un)Kultur praktiziert wird, welche Sexarbeiterinnen verachtet und sie dennoch als Ressource voraussetzt (also klassische Doppelmoral bedient). Es sind folglich bedenkliche Traditionen, auch wenn sie gelegentlich feministisch sind, welche glauben, dass Frauen durch die Kommerzialisierung ihrer Sexualität „entwürdigt“ werden. Eine solche Sicht ignoriert die Ambivalenz der Vorgänge und wird geradezu absurd, wenn im Namen der Selbstbestimmung die selbstbestimmte Kommerzialisierung der eigenen Sexualität geleugnet oder zum exotischen Randthema erklärt wird.

Bedeutsam ist also nicht der Tatbestand des Menschenhandels und dessen Qualifikationen, sondern die ausbeuterische Prostitution – § 180a Abs. 1 StGB. Im Folgenden soll ein dogmatisches System des § 180a StGB angedeutet werden. Die Norm lautet:<sup>12</sup>

(1) Wer gewerbsmäßig einen Betrieb unterhält oder leitet, in dem Personen der Prostitution nachgehen und in dem diese in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit gehalten werden, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) .....

Rechtsgut des § 180a Abs. 1 StGB ist das Selbstbestimmungsrecht Erwachsener, die eigene Sexualität frei zu betätigen und sie auch zu kommerzialisieren. Der Jugendschutz kann hier nicht systematisiert werden, dass sollte aber die künftige Politik tun.

Systematisch gehört das Verbot der persönlichen und wirtschaftlichen Ausbeutung in der Prostitution ins Sexualstrafrecht, ist also kein Unterfall des Menschenhandels. Denn Menschenhandel verbietet Zwangsprostitution, ist ein Unterfall des Zwangs, die Arbeitskraft unter Bedingungen anzubieten, die den Charakter von Zwangsarbeit haben. Wirtschaftliche Ausbeutung ist demgegenüber die im Wirtschaftsleben ganz allgemein strafwürdige vorsätzliche Übervorteilung von Menschen, hier eben begangen gegen Erwachsene, die freiwillig der Prostitution nachgehen.

Kritikerinnen nicht und wiederholte lediglich ihre Ansicht, dass Erotik traditionell für Männer mit Macht besetzt sei und für Frauen mit Ohnmacht, eine Position, die für eine in den 1940er Jahren geborene Frau lebensgeschichtlich plausibel ist, mehr aber auch nicht. Vgl. etwa die Biographie von Bascha Mika, Alice Schwarzer. Eine kritische Biographie, 1998. Sie hat die Einseitigkeiten dieser Ikone der Massenmedien früh erkannt.

12 Fassung aufgrund des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz - ProstG) vom 20.12.2001 (BGBl. I S. 3983) m.W.v. 1.1.2002.

Normadressat ist jeder, der einen Bordellbetrieb betreibt. Nach § 180a Abs. 1 StGB macht sich ein Betreiber strafbar, der seinen Betrieb so führt, dass erwachsene Prostituierte, die sich zur Prostitution entschieden haben, die also nicht Opfer von Menschenhandel sind, dennoch in persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit gehalten werden. Die Norm erfasst nur freiwillig dort Tätige, also nur Personen, die sich der Prostitution entziehen könnten, es aber nicht tun und die vom Betreiber wirtschaftlich ausgebeutet werden.

Was ein Bordellbetrieb ist, definiert die Strafnorm nicht. Da es (noch) keine außerstrafrechtlichen Regelungen gibt, die dies tun, ist zurzeit noch unklar ist, ob auch das gewerbliche Vermieten sog. Terminwohnungen unter den Tatbestand fällt. Bejaht man dies und stellt dies künftig gesetzlich klar, dann liegt bereits ein Betreiben vor, wenn eine für diesen gewerblichen Zweck baulich geeignete, zugelassene und für die Prostitution bestimmte Wohnung zu entsprechend hohen Tages- oder Wochenmieten vermietet wird. Definiert werden kann auch jede gewerbliche Vermittlung von Sex-Dienstleistung als „Betreiben“ der Prostitution. Dies zu definieren wird Aufgabe der künftigen gewerberechtlichen Gesetzgebung sein. Zu regeln ist dort auch, welche Kosten ein Betreiber eines Bordells oder der Vermieter bei Wohnungsprostitution verlangen darf. Zu fordern ist, dass die Kostenkalkulation im jeweiligen Vertrag festgehalten wird, um einerseits Transparenz zu schaffen und andererseits eine vertraglich vereinbarte Kostenbegrenzung zu erreichen. Denn zurzeit ist das die am meisten verbreitete Gefahr der Ausbeutung. Verlangt der Betreiber hohe Zusatzkosten oder beschäftigt er noch andere Dienstleister, die ebenfalls zusätzliche Kosten verlangen, etwa Reinigungskräfte etc., dann kann § 180a StGB erfüllt sein, die Forderungen sind dann zumindest teil-nichtig. Entscheidend sind also nicht so sehr die zu erwartenden Strafen, sondern die zivilrechtlichen Rückforderungen und die der Sache nach dann erforderliche gewerberechtliche Kontrolle, ggf. Unter sagungsverfügung.

Das Verbot der ausbeuterischen Zuhälterei in § 181a StGB ergänzt § 180a Abs. 1 StGB lediglich, nämlich dann, wenn nicht nur ausgebeutet wird, sondern auch eine persönliche Abhängigkeit ausgenutzt wird. Schließlich gewähren die Vermögensdelikte noch den Schutz von Erwachsenen vor Täuschung und Betrug. Denn nach der hier gewählten Rechtsgutsbestimmung ist die Kommerzialisierung der eigenen Sexualität ein zum Vermögen einer Person höheres Gut. Die §§ 263 StGB können also angewandt werden. Zu bedenken ist aber, dass die Einwilligung einer Person bei einem Selbstschädigungsdelikt relevant ist. Allerdings kann eine durch Irrtum bedingte Vermögensverfügung (etwa Eingehen eines Vertrages) zu einem strafrechtlich relevanten Schaden führen. Die Systematik des deutschen Strafrechts ist folglich genauer und klarer an Rechtsgütern orientiert als die entsprechenden EU-Richtlinien. Es verbietet sich daher eine zu formale Umsetzung, da diese sowohl zu unbestimmt als auch zu unsystematisch ist und die für das deutsche Recht wichtigen Unterschiede nicht berücksichtigt. Wer also nur die Umsetzung von EU-Richtlinien fordert, lockt die deutsche Gesetzgebung auf den schwedischen Pfad. Liberale Juristen sollten stattdessen eine Regelung ausarbeiten, welche soziale und ausländerechtliche Belange berücksichtigt (Bleiberecht), dabei aber möglichst wenig Sonderrecht schafft.