

MAGAZIN

Monika Frommel

Die Entformalisierung des Strafrechts und der neue fiskalische Blick in sog. Reformgesetzen, exemplarisch gezeigt beim Prostitutionsschutzgesetz – ProstSchG 2017

Unter dem Titel ‚Punitiver Populismus‘ formulierte ich 2016 in der Gedächtnisschrift für Edda Weßlau das Drama der letzten Legislaturperiode wie folgt:

„In einer Mediengesellschaft verändern sich die Erwartungen an das Strafrecht. Öffentliche Empörung begnügt sich nicht mit der moralischen Verurteilung. Berichtet wird über immer neue, scheinbar aktuelle und möglichst peinliche Details. Spektakuläre Strafverfahren werden zur medialen Inszenierung. Jeder und jede gibt ihre Meinung zum Besten. War Strafrecht in den 1970er Jahren und auch noch in der jüngsten Vergangenheit ein Unterfangen, das als repressiv und schon deshalb als eher ungeeignet für Konfliktlösungen galt, soll es nun „Menschenrechte“ schützen, und zwar nicht nur punktuell, sondern umfassend. Rechtsgüterschutz klingt offenbar zu technisch. Auch der Gedanke, dass vor der ultima ratio selektiven Strafens andere Maßnahmen ergriffen werden sollten, scheint altmodisch zu sein. Gefordert wird umfassender Opferchutz“¹. Erstaunlich nur, dass genau dies offenbar vorgetäuscht wurde, also nicht einmal angestrebt, geschweige denn verwirklicht. Dies soll im Folgenden am Beispiel der Regelungen im Zusammenhang mit dem ProstSchG gezeigt werden.

Etwa zeitgleich mit dem Inkrafttreten des *Prostitutionsschutzgesetzes* verabschiedete der Bundestag im Juli 2017 eine „*Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung*“ – §§ 73 ff. StGB. Flankiert wird das neue Instrument, das künftig alle Gewinne, die auch nur im Verdacht stehen, illegal zu sein, einziehen kann, durch handwerklich perfekt ausgearbeitet prozessuale Regeln². Bemerkenswert ist die völlige Unbestimmtheit. Hat die Verteidigung eine Opportunitätseinstellung nach § 153 a StPO erreicht, hilft das dem Mandanten wenig, da auch dann, wenn nicht wegen einer bestimmten Straftat verurteilt worden ist, der verdächtige Gewinn eingezogen werden kann. Schon der

1 Zu nennen sind etwa die Reformen der Jahre 1997/1998 und 2004 (§§ 177, 179), 2008 (Kinder- und Jugendpornographie), und Anfang 2015 (das sog. Nacktfotogesetz nach dem Fall Edathy, vgl. hierzu den kritischen Kommentar von *Frommel* NK 3/2014,205-2010).

2 <http://www.recht-politik.de/reform-der-strafrechtlichen-vermogensabschopfung-ausgabe-62016/>.

Verdacht, dass Gewinne nicht versteuert wurden, löst die genannten Sanktionen aus. Es ist dies ein neuer fiskalischer Blick, der die in der letzten Legislaturperiode uferlos erweiterten Straftatbestände erklärt und praktikabel macht. Die Staatsanwaltschaft ermittelt nicht mehr, Gerichte erheben keine Beweise mehr. Sie müssen auch keine Urteile mehr schreiben. Sie schreiten zur Vermögensabschöpfung. Es muss sich nicht einmal um „organisierte Kriminalität“ handeln, auch Kleinkriminalität wie Zigarettenschmuggel oder Steuerdelikte genügen. Nach der Lektüre der neuen Sanktionen fiel es mir wie Schuppen von den Augen; denn das seit Juli 2017 gültige Prostitutionsschutzgesetz war mir bis dahin ein Rätsel geblieben. Welchen Sinn sollte es auch machen, Sexarbeiterinnen in einem „Schutzgesetz“, das auch noch von der Frauenministerin federführend zu verantworten war, zu zwingen sich zu outen? Nun ist die Sache klar. Auf diese Weise lassen sich „illegale“ (das meint hier nur nicht versteuerte) Gewinne identifizieren. „Ausbeutung“ muss nicht mehr ermittelt werden. Bordellbetreiber, die das tun, zu kriminalisieren, war einmal der Grund der halbherzigen „Entpoenalisierung“ durch das ProstG 2002 gewesen. Nun stört es niemanden mehr, dass die Neuregelung Ausbeutung weder feststellen noch bekämpfen kann, sondern nur eines anstrebt: Steuerhchlichkeit beim ältesten Gewerbe der Welt zu erzwingen, und zwar mit Mitteln des strafrechtlichen Sanktionenrechts, der „Gewinnabschöpfung“.

Das ProstSchG 2017 ist kein Schutzgesetz

Erinnern wir uns an das Jahr 2002. Damals liberalisierte Deutschland die Prostitution, zumindest was die strafrechtlichen Verbote betrifft, schaffte es aber nicht, sinnvolle gewerberechtliche Regelungen zur Kontrolle der Preise (und somit der Eindämmung oder Verhinderung von Ausbeutung einzelner Sexarbeiter) zu erlassen. Auch zur Garantie von Mindest-Standards fehlte der Konsens. Dies sollte in der vorletzten und letzten Legislaturperiode nachgeholt werden. Der Rückblick zeigt allerdings, dass das 2016 beschlossene und 2017 in Kraft getretene ProstSchG die Prostitution trotz vollmundiger Bekundungen nicht nur nicht angemessen reguliert, sondern lediglich die dort Tätigen unter Druck setzt. Im Wesentlichen wird es nur eine deutlich härtere *steuerrechtliche Kontrolle* geben, also eine Kontrolle, die angesichts der oben skizzierten neuen Instrumente der Vermögensabschöpfung nur noch mit fiskalischen Motiven erklärt werden kann. Der soziale Impetus verpuffte, der Punitivismus siegte, aber in der für die zuständigen SPD-Minister typischen Form des rhetorischen Moralisierens. Zwar hätte 2014–2017 eine Phase sein können, in der die damals regierende Große Koalition die bisherige Polemik beenden und das 2002 verabschiedete Prostitutionsgesetz an moderne Lebensbedingungen hätte anpassen können. Aber es geschah nicht. Zwar werden einzelne Länder sozialpolitisch kompensieren und die Beratungsregeln des neuen Gesetzes nutzen. Aber das ist ein Umweg. Zwar kann bei kluger Umsetzung das Beratungsangebot an betroffene Sexarbeiter verbessert und deren Finanzierung erheblich verbessert werden (so in Schleswig-Holstein), aber es ist dies ein Kurieren an Symptomen. Zwar bleibt es eine Forderung an alle Länder, kreativ zu sein. Aber es

wird bis zu einer substanziellen Verbesserung der Arbeitsbedingungen für alle in dieser Branche Tätigen noch ein weiter Weg sein. Insgesamt sind das ProstSchG und die Neuregelung der §§ 73 ff. StGB ein Armutszeugnis.

Wie kam es zum neuen fiskalischen Blick?

Im Folgenden verlasse ich die für das gesamte Wirtschaftsstrafrecht gültige Diagnose der Entformalisierung des Strafrechts. Der „Würdigung“ der letzten Legislaturperiode, welche Thomas Fischer in der ZEIT (Nr. 39 vom 21.9.2017, S. 14) dem scheidenden Justizminister nachgerufen hat, kann man sich nur anschließen. Aber beim Thema Prostitution haben sich zwei Ministerien blamiert. Das kann nicht mehr allein an fachlicher Inkompetenz liegen, sondern hat darüber hinaus auch strukturelle Gründe. Wichtige Akteure haben es verlernt, strittige Grundsatzfragen so zu regulieren, dass in einer pluralistischen Gesellschaft auch antagonistische Positionen sich zufrieden geben können mit einem Kompromiss. Dass dies beim Thema „Prostitution“ auch im Jahre 2017 nicht gelungen ist, hat historische Gründe. Aber sie zeigen eine Schwäche, die im Folgenden beschrieben werden soll.

1. Die Blockade konservativer und bevormundend-feministischer Ideologien und die Schwäche der Liberalen

Schon vor über hundert Jahren kämpften Frauenrechtlerinnen mit illiberalen Positionen gegen konservative Verteidiger des status quo. Zwar waren und sind *feministische* Vorbehalte gegen männliche Vorrechte legitim. Aber um welche Vorrechte geht es bei der Prostitution? Was wollte die abolitionistische Frauenbewegung um 1900 erreichen durch ihren Kampf gegen Prostitution? Wieso sahen sie nicht, dass sie eigentlich andere Ziele hatten und sich gemeinsam gegen die vielfältigen *konservativen* Strömungen der damaligen Zeit durchsetzen müssten. Wieso sollten sich Frauen politisch um die „Sittlichkeit“, insbesondere der „niederer Stände“ sorgen. Verständlich zwar, dass sie nicht wollten, dass ihre Männer so unsittliche Angebote nutzten, aber das als politische Forderung durchzusetzen, ist alles andere als durchdacht. Leider waren sie sich – bei allen Unterschieden – in einem Punkt einig und sind es teilweise auch noch heute, dass nämlich das älteste Gewerbe der Welt *Unzucht* sei. Moderne Feministinnen nennen es nur anders. Sie etikettieren ihre Vorbehalte mit einer „Opfer“-Rhetorik.

Mitlerweile ist die früher geradezu klassische bürgerliche konservative *Doppelmoral* einer Mentalität gewichen, welche fiskalische Gesichtspunkte stärker betont. Zwar sind die alten Vorbehalte immer noch wirksam, aber sie gelten als altmodisch. Die Abschöpfung illegaler Gewinne hingegen bekämpft nur noch die Kommerzialisierung. Das klingt angemessen. Die rhetorische Kraft dieser Sprache erklärt auch die sonderbare Reformgesetzgebung. Es ist eine neue Doppelmoral. Zu ihr gehört auch das sich feministisch gebende Argument, jede Form der Prostitution sei so gut wie immer Ausbeutung von Frauen der Unterschichten. Auch diese – vordergründig sozialdemokra-

tisch klingende Sicht – grenzt Prostituierte als potentielle Opfer aus und verweigert pragmatische Lösungen. Immerhin neigt sie dazu, eher die Freier und nicht die in der Prostitution Tätigen zu sanktionieren (mittlerweile Gesetz gewordene Freierbestrafung). Aber derartige Wünsche sind nicht umsetzbar. Zwar widersprechen sich die fiskalische und die moralische Abwertung. Parallel vertreten entfalten sie aber dennoch eine – gewissermaßen arbeitsteilig hergestellte – stabile und destruktive Wirkung. Sie stabilisieren außerdem – je nach der bevorzugten Kontrollpolitik – Denkverbote. Augenfällig wird dies in dem Satz, Prostitution verletze die „Würde der Frau“. Letzteres kennzeichnet den skandinavischen Weg (das pragmatische Dänemark ausgenommen). Wer so argumentiert, hat zwar eine neue, scheinbar antidiskriminierende Sprache gefunden, denkt aber extrem punitiv. Kein Wunder, dass eine erfolgreiche Legalisierung der Prostitution in Deutschland im Jahre 2002 nicht zuletzt wegen dieser ideologischen Klammergriffe nur halbherzig sein konnte. Aber auch diese Ambivalenzen hatten handfeste negative Wirkungen. Zum einen, weil die Länder die Implementierung der in ihren Zuständigkeiten liegenden Aspekte des 2002 geschaffenen Bundesgesetzes mehrheitlich unterliefen, und zum anderen weil wegen der Blockade der Länder (sei sie sozialdemokratisch oder reaktionär motiviert gewesen) eine gewerberechtliche Regulierung unterblieb und stattdessen nur die Besteuerung der Bordellbetreiber intensiviert wurde. Mittlerweile wurde diese Strategie ausgebaut. Gewerbesteuer müssen nun auch die individuell tätigen Sexarbeiter bezahlen, und die Kontrolle der Zahlung der Einkommenssteuer wird sehr leicht sein, wenn künftig alle in dieser Branche Tätigen sich *anmelden* und ausweisen müssen und die Betreiber die bei ihnen Tätigen melden müssen (Anmeldepflicht).

Negative Konsequenz der Anmeldepflicht: Beratungsangebote werden verknüpft mit einer engmaschigen Kontrollpolitik:

In der vergangenen Legislaturperiode kam es zu keinem Zeitpunkt zu einer Debatte über verschiedene Wege einer *nichtstrafrechtlichen Regulierung*. Auch die am 26.8.2014 vom BMFSFJ vorgelegten vorläufigen Eckpunkte änderten daran nichts. Sie hätten neue Perspektiven setzen können; denn zunächst wurde die Aufgabe mit viel Energie angepackt. Der Widerstand der Landeswirtschaftsministerien und der Verzicht des federführenden Frauenministeriums, sich mit den Finanzbehörden abzusprechen, machten aber eine nachhaltige und sinnvolle Lösung zunichte. Es wird keine gewerberechtliche Kontrolle der Geschäftsmodelle geben, um die wirtschaftliche Lage der in Bordellen – vordergründig selbstständig – arbeitenden Menschen zu verbessern. Denn die für Gewerberecht zuständigen Behörden haben sich von Anfang an erfolgreich dagegen gewehrt, neue Kompetenzen und damit auch schwierige Zugriffsmöglichkeiten auf eine Branche zu bekommen, die traditionell nicht gerade für Transparenz und Steuerehrlichkeit bekannt ist. Die Haltung der Länder und Kommunen war und ist also bemerkenswert irrational. Verdeckt wurde diese Blockade durch immer wieder neu geführte Menschenhandels-Kampagnen, welche sich seit 1992 auf der EU-Ebene aus

einem spezifischen Verständnis von Feminismus speisen. Die dunklen Seiten der nordischen Frauenbewegung haben die anderen Europäerinnen lange übersehen, weil sie die nordischen Sprachen nicht kennen und dachten, es gehe nur um edle Ziele. Im Norden Europas verbinden sich aber beide Strömungen zu einem im Ergebnis extrem *bevormundenden Feminismus*. Die Gremien der EU werden seit den 1990er Jahren dazu genutzt, die jeweiligen nationalen Gesetzgebungen regelmäßig zur Verschärfung des Kampfes gegen Menschenhandel und „Ausbeutung“ aufzufordern. Beim Thema Menschenhandel führte dies zu einer permanenten Änderungsgesetzgebung. Diese blieben zwar wirkungslos, schafften aber einen Gesetzgebungsstil, der sich die möglichst effektive Umsetzung der – in den letzten Jahren regelmäßig erweiterten – EU-Richtlinien zur Aufgabe machte. Der letzte Höhepunkt dieser Kampagne war in Deutschland 2013. Sie hat letztlich sogar Erfolg gehabt. Zwar dominierte damals in der öffentlichen Debatte noch ein schriller und äußerst repressiver Ton. Auch die neue Regelung in § 232 a Abs. 6 StGB (Freierbestrafung) geht vom Phänomen „Zwangsprostitution“ aus und tut so, als könne eine solche Drohung mit einer „Freierbestrafung“ die Lage der Prostituierten verbessern. Für bevormundende Feministinnen mag es ja befriedigend wirken, wenn sie Männer, die ins Bordell gehen oder welche den Straßenstrich aufsuchen, zu Tätern definieren können (Prangerwirkung). Schließlich seien es auch „die Männer“, welche die „Zwangslagen“ der in diesem Gewerbe Tätigen schaffen (durch ihre Nachfrage) und ausnutzten (durch ihre Haltung: „Geiz ist geil“). Wenn diese Nachfrage so riskant (peinliche Ermittlungsverfahren, peinliche Bußgeldbescheide, ein offenes Feld der Denunziationen) wie möglich ausgestaltet wird, dann bleibt ein Makel an diesen Männern hängen, was beabsichtigt ist. Empirische Untersuchungen und pragmatisches Abwägen sind diesen bevormundenden Feministinnen zwar nicht fremd, aber sie bevorzugen andere Formen der Sozialforschung: Befragungen und die Typisierung von Einstellungen. Dies erklärt, wieso sie über Jahrzehnte behaupten, gestützt auf Schätzungen und weitgehend ohne Belege, dass angeblich nur eine kleine Minderheit der Sexarbeiterinnen *freiwillig* tätig sei. Menschen- und Kinderhandel („Kind“, definiert als Person unter 18 Jahre) seien demgegenüber die Regel. Wer so argumentiert, prüft nicht, ob und welche Wirkungen Männer-diskriminierende Strafgesetze zeitigen. Es reicht, wenn das Unrecht dieses Bedürfnisses nach bezahlter Sexarbeit symbolisiert wird. Dies zeigen schon die Annahmen zur angeblich fehlenden Freiwilligkeit und die juristischen Konstruktionen um den „Kind“-Begriff. Früher moralisch verbrämte Vorurteile werden lediglich neu formuliert und in einem schiefen feministischen Ton für oberflächlich informierte Gruppen attraktiv gemacht. Eine angenehme Ausnahme in diesem von Skandinavierinnen beherrschten ideologischen Feld sind die Niederlande, die Schweiz und Dänemark. Dort herrschen liberale Regelungen. Spanien und Italien³ folgen ebenfalls nicht dem schwedischen Modell. Aber die Liberalität hat dort damit zu tun, dass selbst Verbote letztlich nicht konsequent umgesetzt

3 Strafbar sind in Italien sexuelle Handlungen auf öffentlichem Grund und Boden (auch im Auto). In neuerer Zeit bereitet die immer größer werdende Zahl von illegalen Prostituierten aus Afrika und Osteuropa Probleme. Ein 2002 von Sozialministerin Livia Turco unterbreiteter

werden. Es sind dies *Duldungsmodelle*⁴. Im Folgenden soll die als feministisch bezeichnete Ideologie dargestellt und der gesellschaftliche Wandel beschrieben werden, der eine solche Kampagne erfolgversprechend machen konnte. Es soll aber auch gezeigt werden, dass sich die deutsche Debatte bereits geöffnet hatte, dann aber doch nicht weit genug ging. Aber Deutschland hat ein Mischmodell vorgelegt.

2. Wieso kam es nicht zu einer Annäherung der mittlerweile erstarrten Gegenpositionen?

Am Ende der vorletzten Legislaturperiode (Ende 2013) scheiterte ein erster Entwurf zur Abschaffung des ProstG 2002. Bremen hatte damals im Bundesrat gegen diesen Entwurf gestimmt. 2014 folgte das Saarland (BRat Dr. 71/14 – vom 26.2.2014), das den folgenreichen Antrag stellte, der Bundesrat möge doch in der nächsten Legislaturperiode *Eckpunkte zur Regulierung der Prostitution und der Prostitutionsstätten* beschließen. Trotz des ersten Anscheins war aber auch dieser Saarländer Antrag alles andere als fortschrittlich. Immerhin war er realistisch. Heiße Eisen sollten nicht geschmiedet werden, sondern lediglich die Scheinselbständigkeit bekämpft werden, was erhebliche steuerrechtliche und strafrechtliche Konsequenzen gehabt hätte (§ 266 a StGB sanktioniert Arbeitgeber, die für abhängige Beschäftigte keine Lohnsteuer und keine Sozialabgaben abführen). Außerdem wollte man die sog. Freierbestrafung einführen. Die dahinter stehende Idee, dass „keine Frau das freiwillig mache“, überzeugte viele Frauen in den Parteien. Der Entwurf war folgenreich und stellte Weichen. Er war auf eine raffinierte Weise rein *fiskalisch* und *ordnungspolitisch* konzipiert, erweckte aber den Anschein einer Lösung. An die Arbeitsbedingungen der in der Prostitution tätigen Menschen dachte man geflissentlich nicht, schon gar nicht verfolgte der Antrag das Ziel, diese nachhaltig zu verbessern und den zu niedrigen Preis für sexuelle Dienstleistungen zugunsten der dort Tätigen, also nicht nur der Betreiber, deutlich zu erhöhen. Zunächst schien alles vielversprechend. Der zu enge Ansatz wurde im Bundesrat mit Beschluss vom 11. April 2014 abgelehnt. Zu hoffen war also, dass die Bundesregierung in der nächsten Legislaturperiode 2014-2017 weiter gehen und sich der Komplexität der anstehenden Reformen stellen würde. Dies hätte in drei Schritten geschehen können:

- Anpassung der existierenden Regelungen an die EU-Richtlinie vom April 2011 (Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates). Dies bedeutet, dass der Straftatbestand des Menschenhandels (§ 232 StGB idF des Jahres 2005) umgestaltet

Vorschlag, wieder staatlich kontrollierte Bordelle zuzulassen, um so dem unkontrollierbaren Straßenstrich die Grundlage zu entziehen, stieß bei Politikern und in der Öffentlichkeit überwiegend auf Ablehnung bis Empörung. Feministische Gruppierungen und einige katholische Bischöfe fordern indessen die Bestrafung der Freier nach schwedischem Vorbild. Bislang haben sie sich nicht durchgesetzt.

- 4 Einen präzisen Überblick über die Regelung in Deutschland (*Hunneke*) vor der 2016 beschlossenen Reform und die unterschiedlichen Modelle in Europa bietet der Sammelband: „Assessing Prostitution Policies in Europa“, ed by Synnove Okland Jahnsen and Hendrik Wagenaar, 2018 (Routledge).

wurde, einbezogen wurde „Bettelei und Organhandel“. Dieser Aspekt wird hier allerdings nicht behandelt.

- Ferner wurden erneut Maßnahmen zur Verbesserung des Opferschutzes beschlossen, welche hier ebenfalls ausgeklammert bleiben.
- Der Schwerpunkt der Neuregelung ist ein *Prostituiertenschutzgesetz*. Es sieht (Ausnahme Freierbestrafung) keine strafrechtlichen Sanktionen vor, sondern könnte das, was bislang als gewerberechtliche Regulierung zwar diskutiert, aber nie ausgearbeitet wurde, regeln. Leider passiert das aber nicht, zumal eine konsequente gewerberechtliche Regulierung von keiner der verschiedenen Interessengruppen gefordert, nicht einmal angemessen thematisiert worden ist. Polizei und Frauenbewegung waren nämlich – und sind es bis heute – in ihren Stellungnahmen zu sehr auf das Thema „Menschenhandel- und Zwangsprostitution“ konzentriert. Diese Fixierung auf Strafrecht war zwar paradox, ist aber leider nie wirklich aufgegeben worden. Paradox war sie schon deshalb, weil beide Helfergruppen mit Mitteln des Straf- und Polizeirechts die Selbstbestimmung der Prostituierten sozusagen gegen ihren Willen paternalistisch oder besser „maternalistisch“ verteidigen wollten. Zwar dachten sie auch an deren Rechte, aber in einem nur sehr engen Sinne. Erweitern wollten sie nämlich im Wesentlichen das Bleiberecht derer, welche als Nicht-EU-Bürgerinnen möglicherweise Opfer von Menschenhandel geworden sind und deshalb als Zeuginnen in Betracht kommen. Sie dachten also primär strafrechtlich.

Erste Anhörungen des federführenden Frauenministeriums zu diesem Fragekomplex folgten 2014 durch einen umfassenden *Fragenkatalog* (12.6.2014), der aber schon zu Beginn der Debatte sehr stark geprägt war vom Gedanken des *Opferschutzes*. Man wollte zunächst in erster Linie den *Zwang in die Prostitution* (Menschenhandel) besser bekämpfen, dachte 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 Betriebens 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. Für eine kurze Zeit hätte das geplante *Prostituiertenschutzgesetz* daran etwas ändern können, denn es bestand kurzzeitig das Ziel, 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 rückte also näher. Dies wäre ein Fortschritt gewesen, denn nur so kann die Lage für Sexarbeiterinnen verbessert und indirekt auch Menschenhandel eingedämmt werden.

a) Wie hätte eine Preiskontrolle aussehen können?

Eine effektive Preiskontrolle ist nur möglich, wenn die vorhandenen rechtlichen Instrumente kombiniert werden. Die zu schaffende *gewerberechtliche Kontrolle muss flankiert werden durch strafrechtliche und zivilrechtliche Regelungen*. Zwar gibt es seit 2002 das Verbot der ausbeuterischen Prostitution (§ 180 a StGB), 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. Es wird sie nun auch künftig nicht geben. Hätte die Politik diesen Pfad beschritten, dann hätten sie gewerberechtlich festlegen können (etwa durch Auflagen im Zusammenhang mit der Anmeldung der Betriebe), dass diese Praxis beendet und Transparenz geschaffen wird. Die Informalisierung hatte nämlich für die Betreiber den Vorteil, dass das Verbot der ausbeuterischen Prostitution nicht umgesetzt werden konnte. Klug eingesetzt könnte § 180 a Abs. 1 iVm § 134 BGB aber Wirkungen entfalten. Absprachen und Verträge sind nichtig, wenn sie die (gewerberechtlich gesetzten) 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. Der rechtliche Rahmen ist die mittlerweile eingeführte *Erlaubnispflicht für Betreiber*. Was fehlt sind Standards, etwa der Zwang, den Sexarbeiterinnen ein *Akteneinsichtsrecht* (in die Erlaubnisakte bei der Gewerbeaufsicht) zu garantieren und im Rahmen der Erlaubniserteilung das Geschäftsmodell im Lichte des § 180 a StGB zu prüfen. Bordelle – hinzu kommen gewerblich zur Prostitution vermietete Wohnungen – ohne Erlaubnis könnten nach den neu geschaffenen rechtlichen Befugnissen geschlossen bzw. mit neuen Auflagen versehen und – falls diesen nicht Folge geleistet wird – endgültig geschlossen werden (Auflagen, Untersagungsverfügungen). Ausweichstrategien können dann zumindest erschwert werden. Wer aber die neue Praxis betrachtet, merkt schnell, dass diese Art von Kontrolle nicht gemeint und nicht erreicht werden wird. Der Schwerpunkt liegt auf der Nachweispflicht der in der Prostitution Tätigen.

Darüber hinaus hätte man *Musterverträge* entwickeln müssen, die es verhindern, die wirtschaftliche Not auszunutzen und Menschen, die zwar 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 sich ihre wirtschaftliche Situation 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).

b) Schließlich hätten mit den Ländern und Kommunen *Pläne eines flächendeckenden Angebots an geschützter Straßenprostitution* entwickelt werden müssen – wie es etwa das Kölner Modell, später das Dortmunder Modell, das mittlerweile nicht mehr existiert, erprobt haben. Der Trend ging nach 2013 in die falsche Richtung. Das Dortmunder Modell wurde von der Stadt Dortmund rechts- und (nach der hier vertretenen Sicht) verfassungswidrig aufgelöst. Aber das BVerwG sah in Übereinstimmung mit dem NRW-Verwaltungsgerichtshof die Sache anders. Dabei begann die Geschichte sehr vielversprechend: Eine Prostituierte hatte gegen die Erweiterung der Sperrbezirke ins Gewerbegebiet geklagt und obsiegte vor dem VG Gelsenkirchen (Az 16 K 2082/11 vom 21. März 2013 – mittlerweile aufgehoben). Hätte das Land NRW ein Modell der *geschützten Straßenprostitution im Gewerbegebiet* gewollt, es wäre möglich gewesen. So wissen alle Kommunen, dass dieser Weg umgangen werden kann. Denn die weitreichende Entscheidung des VG Gelsenkirchen wurde aufgehoben. Städte können nun beliebig Sperrbezirke ausweiten, selbst dann, wenn es die öffentliche Ordnung, insbesondere der Jugendschutz, nicht zwingend konkret rechtfertigt, wenn also nicht wirklich belastbare Tatsachen dargelegt werden, sondern nur pauschal mit der Angst vor dem Ansturm von Migranten und EU-Bürgern aus Bulgarien, die ihre Frauen in die Prostitution zwingen, Politik gemacht wird.

In der Debatte um das künftige Gesetz spielte 2017 die *Anzeigepflicht* für alle Sexarbeiterinnen eine dominante Rolle. Das Frauenministerium ging darüber hinweg. Zwar spielte dieser Aspekt bei den bereits 2014 formulierten Eckpunkten des Frauenministeriums noch keine Rolle. Es gab lediglich die Position, dass alle Prostituierten eine Anzeigepflicht bei der Kommune haben sollten. Aber die Brisanz war nicht erkennbar. Erst mit der Änderung der Rechtsprechung des *Bundesfinanzgerichtshofs* – BFH, Beschluss vom 20. Februar 2013, Az. GrS 1/12 (Aufgabe der ständigen Rechtsprechung seit 1964) wirkt sich die Zuschreibung steuerrechtlich aus, wonach Prostitution ein Beruf wie jeder andere auch sei. Dachten autonome Selbsthilfegruppen der Sexarbeiterinnen an Antidiskriminierung, münzten Steuerrechtler die neue Zuschreibung fiskalisch und ordnungspolitisch um. Wenn Prostituierte ein Gewerbe betreiben, dann müssen sie sich anmelden, Steuern zahlen, und zwar Gewerbesteuer und Einkommenssteuer. Die neue Nachweispflicht macht die Steuerpflicht zu einer leicht kontrollierbaren Angelegenheit; denn nur die Wohnungsprostitution ist verdeckt. Alle anderen Formen sind leicht erkennbar, da es sich um eine öffentliche Tätigkeit handelt.

Nach dem seit 1. Juni 2017 geltenden Recht erhalten die angemeldeten Sexarbeiterinnen Nachweisdokumente, die sie dann auf Verlangen vorzeigen müssen. Derartige Pflichten haben zwei Seiten:

- a) Verbesserung des Beratungsangebots, Sicherung der regelmäßigen ärztlichen Untersuchungen und Verbesserung der Gesundheit (möglichst durch die Finanzierung eines freiwilligen Angebots)
- b) Zwangsausouting – fehlender Datenschutz

Das Zwangsausouting ist höchst problematisch, weil Datenschutz in einer digitalisierten Welt überhaupt nicht und selbst dort, wo er bestehen sollte, „nicht effektiv“ gewähr-

leistet werden kann, schon gar nicht gegen Behörden⁵. Logisch hätte vor der Anzeigepflicht geklärt werden müssen, ob die einzelne Prostituierte nicht doch einen *freien Beruf sui generis* ausübt. Aber diese Frage hat die Politik die Finanzbehörden und den Finanzgerichtshof – FGH – entscheiden lassen. Schon die Eckpunkte für ein Prostituiertenschutzgesetz unterschieden 2014 nicht klar genug zwischen diesen beiden möglichen Interpretationen⁶. Als *Schutzgesetz* beanspruchte das Gesetz zwar, die Arbeitsbedingungen der tendenziell selbstständig Tätigen zu verbessern. Aber um dieses Ziel zu erreichen, unternahm man nichts, was wirklich helfen konnte. Stattdessen verpflichtet man nun die *Betreiber* von Bordellen und bordellartigen Betriebsstätten (erfasst werden sollen *alle* Erscheinungsformen der Prostitution), die Nachweise über alle dort Tätigen zu erbringen. Nutzen bringt das den Finanzbehörden. Den Schutz für die dort Tätigen steigern solche Regeln sicher nicht. Umgekehrt: es entstehen Dunkelfelder und insbesondere bei Nicht-EU-Bürgerinnen Gelegenheiten für ausländerrechtliche Maßnahmen, denen sich die Branche zu entziehen versuchen wird, was wiederum neue Probleme schafft.

c) Statt Schutz nur noch (mehr oder weniger effektive) Kontrolle der Steuerehrlichkeit

Blicken wir zurück in die Phase der Entstehung dieser Fehlentwicklung. Die Weichen wurden sehr früh gestellt. Formuliert wurde schon in den Eckpunkten:

„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:

- 5 Sexarbeiterinnen wehren sich daher aus gutem Grund gegen eine Anzeigepflicht. Ein Datenschutz besteht zwar normativ gesehen bei den Finanzbehörden, kann aber nicht gewährleistet werden. Bei der Gewerbeaufsicht besteht er nicht. Also sollte man auf eine Anzeigepflicht verzichten und die bereits regional praktizierte Pauschalbesteuerung (pro Tag oder Woche) legalisieren. Wer meint, zu viel bezahlt zu haben, kann ja eine Einkommenssteuererklärung machen. Zwar wird auch die Pauschalbesteuerung kritisiert (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 Anzeigepflicht zu begegnen. Schwarzarbeit gibt es nun einmal in allen Bereichen.
- 6 Folgende Überlegungen verdanke ich der fruchtbaren Diskussion im S-H Rat für Kriminalprävention. Dort kommen aus allen Bereichen qualifizierte Mitarbeiter zusammen und erarbeiten eine fachliche Vorbereitung der jeweiligen Ressorts. Fruchtbar war insbesondere die Information über das, was eine gewerberechtliche Regulierung leisten kann und wo Polizei und Strafverfolgung mit ihr vernetzt kooperieren muss, um die jeweiligen Erkenntnisse zusammen zu führen. Strafrecht kann auf diese Weise zurück gedrängt werden, aber es kann dann dort, wo Kommunikation versagt, effektiver und zielgenauer genutzt werden.

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

Weiter heißt es, dass Betreiber die Pflicht haben sollen, *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“.

Damit war der fiskalische und ordnungspolitische Weg zementiert. Allerdings könnte ein verbessertes Beratungsangebot helfen, das neue Gesetz so milde wie möglich zu handhaben.

d) Es kann aber von der sanften Kontrolle übergegangen werden zu Razzien und Strafverfahren

Unter der Überschrift: *Eingliederung in den Betrieb eines Bordells* konstruierten Augsburger Staatsanwälte früh den Beruf der abhängigen Sexarbeiterin. Die Konstruktion hatte den Sinn, Strafverfolgungen zu ermöglichen, da Arbeitgeber nach § 266 a StGB verpflichtet sind, Steuern und Sozialabgaben für ihre Beschäftigten zu entrichten. Unter dem programmatischen Slogan „Prostitution – Der Augsburger Weg“ (Kriminalistik 4/2010, S. 235) initiierte Helmut Sporer, ein Sprecher der bayerischen Polizei, sehr früh – 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 (§ 266 a StGB). Das OLG München lehnte am 20.4.2010 (Az 3 Ws 101-105/10) im Beschwerdeverfahren die Eröffnung des Verfahrens ab – unter Berufung auf das ProstG. 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 12 Jahre haben gezeigt, dass Prostituierte nicht abhängig arbeiten

wollen und kein Zwangsouting wünschen. Es ist eben ein Beruf *sui generis*. Berufe sind nun einmal verschieden. Flächendeckende Strafverfahren wegen § 266 a StGB bieten keinen Schutz, sondern schaffen nur neue repressive Befugnisse. Dabei sind die regionalen Unterschiede erhebliche. Beides ist kontraproduktiv. 2016 intensivierten die Finanzbehörden diese Strategie (vgl. hierzu die Razzia bei Artemis⁷). Der Betreiber mehrerer Bordelle in Köln und München (Pascha) wurde mittlerweile vom LG Augsburg (Wohnsitz des Verurteilten) zu einer mehrjährigen Haftstrafe verurteilt (offenbar lag ein klarer Fall von Steuerhinterziehung vor). Aber noch sind die strittigen Rechtsfragen, wann eine Prostituierte „abhängig“ arbeitet und wann sie noch als „selbstständige Gewerbetreibende“ anzusehen ist, nicht abschließend geklärt und auch noch nicht rechtskräftig entschieden.

3. Was hat sich dennoch geändert?

2018 reden wir nur noch über Steuerrecht, Gewinnabschöpfung und allenfalls über Datenschutz. Eine Kampagne gegen die sog. „Zwangsprostitution“ (angeblich 90 % aller Prostituierten) wird nicht mehr wiederholt werden, zumal die Polizei sehr schnell mitteilen wird, dass es keine (oder so gut wie keine) Anzeigen gegen „Freier von Zwangsprostituierten“ gegeben habe. Aber dieser kleine Fortschritt ist minimal und entschieden zu teuer erkauf⁸. Auch in Zukunft wird es keine Implementation des 2002 eingefügten Verbots der Ausbeutung geben (§ 180 a StGB). Strafverfolgungsorgane könnten nur dann die Tatsachen, die ein solches Urteil begründen können, feststellen, wenn zuvor eine gewerberechtliche Kontrolle die Betreiber – also auch diejenigen, welche Straßenprostitution organisieren und daran verdienen – verpflichtet hat, Mindest-Standards einzuhalten.

4. 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

7 Strittig ist die Frage der *Scheinselbständigkeit* und damit der Anwendung des § 266 a StGB: <https://www.bundestag.de/blob/485834/0993545ed6b699fcf40ec7b3c5d66378/wd-7-161-16-pdf-data.pdf>; dagegen: <http://www.rechtsanwaelte-marienplatz.de/229-0-Strafrecht---Beschluss-des-Kammergerichts-Berlin---Artemis---Haftentlassung.html>.

8 Vgl. hierzu *Frommel* NK 1/2016, S. 1-3. In diesem Artikel ging es darum zu fragen, warum sich die Politik so schwer tut. Einer der Gründe ist der neue Maternalismus, der insbesondere die schwedische Politik kennzeichnet. Aber auch Frankreich hat ein SexKaufVerbot. Verfolgt man die Geschichte der Frauenpolitik, fällt auf, dass sie in dieser Frage immer moralisierend war. Es gab zu keiner Zeit eine durchdachte Unterstützung für Prostituierte.

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 gelehrt oder zum exotischen Randthema erklärt wird.

Bedeutsam sind also nicht die Tatbestände des Menschenhandels und deren Qualifikationen, sondern die *ausbeuterische Prostitution* – § 180 a Abs. 1 StGB. Im Folgenden soll ein dogmatisches System des § 180 a StGB angedeutet werden. Die Norm lautet:

(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).....

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.

Rechtsgut des § 180 a 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, das 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 also 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. *Normadressat* ist jeder, der einen Bordellbetrieb betreibt. Nach § 180 a 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* hält. 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, ob auch das gewerbliche *Vermieten sog. Terminwohnungen* unter den Tatbestand fällt. Bejaht man dies und stellt dies künftig ge-

setzlich 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 § 180 a StGB erfüllt sein, die Forderungen sind dann zumindest teilnichtig. Entscheidend sind also nicht so sehr die zu erwartenden Strafen, sondern die *zivilrechtlichen Rückforderungen* und die der Sache nach dann erforderliche *gewerberechtliche Kontrolle*, ggf. *Untersagungsverfügung*.

Das Verbot der ausbeuterischen Zuhälterei in § 181 a StGB ergänzt § 180 a 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 gehöriges Gut. Die §§ 263 ff. 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 – trotz zahlreicher symbolischer Strafnormen, insbesondere in der letzten Legislaturperiode – immer noch genauer und klarer an Rechtsgütern orientiert als die entsprechenden EU-Richtlinien. Es verbietet sich daher eine zu formale Umsetzung, da diese Richtlinien sowohl zu unbestimmt als auch zu unsystematisch sind und die für das deutsche Recht wichtigen Unterschiede nicht angemessen berücksichtigen. 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. Vielleicht erkennen ja die neuen Mehrheiten, dass der schwedische Weg – auch in verdünnter Form – kein Weg ist, den man in einem liberalen Land gehen sollte.

Kontakt:

Prof. Dr. Monika Frommel
 Feldstr. 65
 24105 Kiel