



ver.di • Paula-Thiede-Ufer 10 • 10179 Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Referat 403 - Schutz von Frauen vor Gewalt

Glinkastr. 24
10117 Berlin

██████████
Mitglied des Bundesvorstandes

Leiterin
Bildung, Wissenschaft und Forschung
Besondere Dienstleitungen
Bildungspolitik

Vereinte
Dienstleistungs-
Gewerkschaft

Bundesverwaltung
Ressort 11

Paula-Thiede-Ufer 10

10179 Berlin

██████████
██████████
██████████
██████████
www.verdi.de

Datum
Ihre Zeichen
Unsere Zeichen

11. September 2015

uk-ab

Ver.di Position zum Referentenentwurf des „Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen“

Sehr geehrte ██████████
sehr geehrte Damen und Herren,

ver.di begrüßt ausdrücklich die Ziele des BMFSFJ, durch das Prostitutionsgesetz ergänzende und konkretisierende gesetzliche Regelungen zu verabschieden. Insbesondere :

- die Stärkung des Selbstbestimmungsrechtes von Sexarbeiterinnen und -arbeitern,
- die Gewährleistung vertraglicher Arbeitsbedingungen zum Schutz der Gesundheit der Betroffenen,
- die Rechtssicherheit für die legale Ausübung dieser Tätigkeit als Sexarbeiter_in,
- die Bekämpfung der Kriminalität und des Menschenhandels
- die Sicherung der Menschenwürde und des Respektes für die Betroffenen.

Wir weisen darauf hin, dass wir innerhalb von ver.di aus zwei Blickwinkel heraus diskutieren. Einerseits aus Sicht der betroffenen Mitglieder, die entweder in der Rolle der Arbeitnehmer_in oder selbstständig Tätigen sind, andererseits aus frauen- und gesellschaftspolitischer Sicht. Deshalb unterscheiden wir auch zwischen Sexarbeiterin, Prostituierten, Gelegenheitsprostituierten und Armutsprostituierten.*

Trotz guter Absichten verschwimmen diese Begriffe im Referentenentwurf, so dass eindeutige Definitionen gefunden werden müssen, die folgendes berücksichtigen:

Seite 1 von 7

*Selbstverständlich sind unsere Ausführungen auch auf entsprechend tätige Männer anzuwenden, wenn gleich wir uns in unserer Stellungnahme auf die weibliche Form festlegen.

Sexarbeiter_innen, die selbstbestimmt diese Tätigkeit ausüben und entweder angestellt oder selbstständig, auf eigene Rechnung tätig sind. Diese Gruppe wirbt selbstbewusst auch für die angebotene Dienstleistung.

Prostituierte, die ebenfalls sexuelle Dienstleistungen jedoch eher fremdbestimmt anbieten, tun dies oft durch wirtschaftliche Zwänge oder es muss vermutet werden, dass sie diese Tätigkeit nicht aus freien Stücken gewählt haben, sondern durch keine andere Tätigkeit Einkommen erzielen, u.a. weil der Zugang zum Arbeitsmarkt verschlossen ist.

Gelegenheitsprostituierte, die aus freien Stücken – „nebenberuflich“ sexuelle Dienstleistungen anbieten. Diese Gruppe entzieht sich jeglicher Kontrolle. Die deutsche Gelegenheitsprostituierte ist sozialversichert, insbesondere krankenversichert, erhältlich w-möglich BAföG. Die Prostitution ist ihr Zubrot, das - in aller Regel in Schwarzarbeit verdient wird. Die deutsche Gelegenheitsprostituierte hat (wie die Bordellbetreiber_innen und Zuhälter) kein Interesse an Gesundheitsuntersuchungen, Anmeldeverfahren, sie will so anonym wie irgend möglich bleiben. Sie will nicht, dass bei Behörden oder sonst irgendwo ihr Name mit dem Beruf Prostituierte in Verbindung gebracht werden kann. Die Gelegenheitsprostituierte macht maximal 20% aller Prostituierten aus und stellt dadurch die größte Gruppe der sog. Sexarbeiterinnen dar. ver.di stellt für diese Gruppe Tätigen fest, dass diese in der Regel keinen Beratungsbedarf haben, die erzielten Einkommen nicht nachzuweisen sind, die Tätigkeit weder bei der Steuererklärung, noch den Sozialkassen angegeben wird. Diese Form des Erwerbes wird immer eine Nische bleiben und höchstens im Rahmen von etwaigen „Schwarzarbeitskontrollen“ auffallen. Die Betroffenen werben i.d.R. nicht für Ihre Tätigkeit.

Armutsprostitution: In der Regel sind dies Frauen, oft mit Migrationshintergrund, die von Dritten gezwungen werden oder deren prekäre Situation von Dritten ausgenutzt wird. Auffallend ist die hohe Anzahl der Frauen aus Osteuropa, die nicht gemeldet sind. Sie haben derzeit keine Chance auf Unterstützung, können sich weder anmelden, noch kranken- oder rentenversichern, sind oft in extremen Abhängigkeiten von organisierenden Dritten und nach unserer Einschätzung auch in einem schutzfreien Raum. Wir wissen, dass hier oft auch Leib und Leben bedroht sind, so dass der Schutz dieser Frauen eine enorme Herausforderung darstellt.

Nach unserer Einschätzung sind die Mehrheit der Prostituierten in Deutschland inzwischen Armutsprostituierte aus Osteuropa. Sie sind tatsächlich nicht angemeldet, haben keinen festen Wohnsitz, sind nicht sozialversichert, insbesondere nicht krankenversichert. Sie sind praktisch nicht existent. Diese Frauen profitieren von einer Anmeldepflicht. Valide Zahlen gibt es nicht. Wir gehen davon aus, dass es zwischen 200.000 und 400.000 Betroffene sind. Diese formal nicht existenten Frauen nützen den Bordellbetreibern. Niemand kontrolliert ihr Hiersein. Wenn sie krank sind, werden sie nicht behandelt. Behandlungsbedürftige Erkrankungen wie zahnärztliche Behandlungen, schmerzhaft, aber nicht lebensbedrohliche Erkrankungen, können die Frauen nicht behandeln lassen, weil sie dafür kein Geld haben. Lebensbedrohliche Erkrankungen werden behandelt, das trägt dann die Gesellschaft, sprich Steuerzahler.

Die Interessen von Bordellbetreibern und der deutschen Gelegenheitsprostituierten sind diametral andere Interessen als die der Armutsprostituierten aus Osteuropa.

Dreizehn Jahre nach Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes (ProstG) ist festzuhalten, dass die Instrumente des ProstG zum Schutze der Sexarbeiter_innen nicht ausreichend gegriffen haben. Deshalb muss auch festgehalten werden, dass die Arbeit als Sexarbeiterin oder Prostituierte eben keine Arbeit wie jede andere ist. Oben genannte Begriffe zeigen, wie weit die Spannbreite von Selbstbestimmt- bis „komplett in Abhängigkeit Dritter“ auseinander sind. Deshalb nimmt ver.di bei der Abwägung der Regelungen auch die Haltung ein, dass die Regelungen nicht immer allen Bedürfnissen der einzelnen Gruppen gerecht werden können, sondern die Gruppe, mit dem am höchsten einzustufenden Schutzwürdigen Interesse an den entsprechenden gesetzlichen Regelungen partizipieren muss. Dies sind in der Regel die Armutstituierten. Dem wird der vorliegende Referentenentwurf nur unzureichend gerecht.

Zu kritisieren bleibt, dass die Schutzmechanismen der Arbeitswelt (von Arbeitszeitgesetz bis zum Mindestlohngesetz) derzeit keine Anwendung finden bzw. in der Realität nicht greifen. Wir kennen als Gewerkschaft keine andere Branche, in der Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz schlafen müssen, in der Beschäftigte nicht krankenversichert sein müssen, in der es keine Ruhezeiten und Pausen gibt, in der der Arbeitsschutz praktisch außer Kraft gesetzt ist. Vom gesetzlichen Mindestlohn können Armutstituierte nur träumen. Dies war nicht der Wille des Gesetzgebers bei Einführung des ProstG. Armutstituierte laufen in der Regel als Selbständige, sind aber nach unserem Rechtsverständnis Scheinselbständige, weil sie meistens für ein einziges Bordell arbeiten, oft Jahre in einer Stadt sind.

Da sich die Zahl der tatsächlich Tätigen nicht valide nachweisen lässt ist es nicht verwunderlich, dass „Menschenhandel“ im Kontext mit dem 2002 eingeführten Prostitutionsgesetz untrennbar diskutiert wird.

Menschenhandel in jeder Form und hier zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und der Arbeitsausbeutung ist ein Verstoß gegen die Menschenwürde und gegen die Menschenrechte. Das muss energisch und wirksam bekämpft werden. Die vorhandenen und nun vorgelegten Regelungen reichen hierbei nicht aus. Es bedarf neben gesetzlicher Voraussetzungen auch erhebliche Investitionen in die personelle und finanzielle Ausstattung der zuständigen Behörden und Einrichtungen, um dem wirksam entgegenzutreten zu können. Gleichzeitig bedarf es Regelungen, die nicht dazu führen, dass die „bürokratischen“ Hürden als so hoch eingestuft werden, dass sexuelle Dienstleistungen nur noch illegal angeboten werden. Denn die Folge davon wären eine deutliche Steigerung der Gefahren für Prostituierte und deren erneute Kriminalisierung.

ver.di tritt grundsätzlich dafür ein, dass Frauen im Rahmen des geltenden Rechtes über die Gestaltung ihres Lebens selbst entscheiden können und dürfen. Dies muss auch für Entscheidungen gelten, die für andere nur schwer oder gar nicht nachvollziehbar sind. Etwa wenn Frauen sich aus freien Stücken dafür entscheiden, als Prostituierte zu arbeiten. Sie müssen zu Recht erwarten können, dass dies akzeptiert und respektiert wird. Ihnen grundsätzlich zu unterstellen, sie könnten diese Entscheidung nicht freiwillig getroffen haben, widerspricht der Forderung nach einem Selbstbestimmungsrecht für jede Frau. Gleiches gilt selbstverständlich auch für jeden Mann.

Uns ist sehr wohl bekannt, dass die überwiegende Anzahl der in der Prostitution tätigen Personen nicht zu dem Personenkreis gehört, der tatsächlich selbstbestimmt und selbständig dieser Beschäftigung nachgeht. Mit dem 2002 in Kraft getretenen

Prostitutionsgesetz wurde versucht die arbeits- und sozialrechtlichen Diskriminierungen von Prostituierten durch gesetzliche Regelungen zu verbessern. Dies ist in Teilen auch gelungen, es hat sich aber auch herausgestellt, dass es einen erheblichen Nachbesserungsbedarf gibt.

Wir stellen fest, dass die Regelungen, die für die eine Gruppe sinnvoll sind, zum Teil die andere belasten oder gar nicht erfassen können. Deshalb muss auch hier differenziert betrachtet werden, was sich in der Praxis für wen als tauglich erweisen kann.

Anmeldepflicht (§ 1 – 8)

Die geplante, persönliche Anmeldepflicht für Prostituierte soll zu mehr Transparenz führen und zu einer Verringerung von Ausbeutung und Menschenhandel beitragen. Außerdem soll sie die Unterstützung und Aufklärung von in der Prostitution tätigen Personen erleichtern.

Sexarbeiterin

Ob eine Anmeldepflicht tatsächlich zur Verbesserung der Situation und zur Stärkung der Rechte der selbstbestimmt arbeitenden Prostituierten beiträgt, wird bestritten. Schon jetzt haben die Prostituierten als Selbstständige die Möglichkeit sich in der Kranken- und Rentenversicherung abzusichern und müssten sich beim Finanzamt/Steueramt mit dem Gewerbe anmelden. Dieses wurde durch das Prostitutionsgesetz von 2002 grundsätzlich ermöglicht. Deshalb hält es dieser Kreis der Sexarbeiter_innen nicht für notwendig, eine zusätzliche Registrierung zu installieren. Die Zuständigkeit des Ordnungsamtes wird von den Betroffenen deutlich kritisiert. Andere Gewerbetreibende müssen sich in der Regel nicht bei den Ordnungsämtern anmelden, insofern wird die Gefahr alleine aufgrund der Zuständigkeit, nicht aufgrund des Verhaltens etwaiger Mitarbeiter_innen der Diskriminierung und Stigmatisierung erhöht.

Armutsprstituierte

Für den Kreis der Armutsprstituierten, die in der Regel nicht aus Deutschland stammen, sieht die Situation gänzlich anders aus. Diese Frauen sind hier nicht erfasst, sie haben keine Chance auf einen Zugang zu den Sozialsystemen und sind meist nicht krankenversichert. Durch eine Anmeldepflicht einhergehend mit persönlichem Erscheinen, kann der Schutz vor Ausbeutung verbessert werden.

Deshalb ist ein durch persönliches Erscheinen entstehender Kontakt mit Behörden und die Möglichkeit Informationen, Unterstützungs- und Schutzangebote zu vermitteln, begrüßenswert.

Wir vertreten die Auffassung, dass die Aufklärungsarbeit über die Rechte, die Unterstützungs-, Ausstiegs- und Schutzangebote noch viel effektiver ausgebaut werden muss. Hier bedarf es einer Ausweitung Niedrigschwelliger Beratungsangeboten, wie verstärkt aufsuchende und präventive Arbeit (Streetwork), kombiniert mit dem kostenfreien Angebot von mehrsprachiger rechtlicher und gesundheitlicher Beratung. Durch kurze Wege, werden die Hürden für die gefährdeten Frauen gesenkt und ihnen überhaupt ein umsetzbarer Zugang zu Beratungsangeboten ermöglicht.

Gesundheitsberatungen (§ 6 – 9)

Wenn man die verpflichtenden, wiederkehrenden Gesundheitsberatungen als weitere Kontaktmöglichkeit der in der Prostitution tätigen Personen mit Behörden bzw. Fachberatungen betrachtet, ist dieses, insbesondere für den Kreis der Armutprostituerten sinnvoll. Wir halten es für unabdingbar, dass i.d.R. keine Dritten bei den Gesprächen dabei sind, damit eine offene Gesprächsatmosphäre im geschützten Raum entsteht. Wir befürworten besonders, dass für den Personenkreis bis 21 Jahre hierbei besondere Regelungen greifen sollen.

Um Gesundheitsberatungen und freiwillige Untersuchungen - auch ohne Krankenversicherung - zu fördern, ist der Ausbau von Beratungseinrichtungen, die freiwillig, kostenfrei und auf Wunsch auch anonym genutzt werden können, eine effektive Maßnahme. Auch hier muss auf die Überwindung von sprachlichen Barrieren geachtet werden.

Gesundheitsuntersuchungen müssen nach unserem Verständnis der Erhaltung der Gesundheit der zu Untersuchenden und der Abwehr von Gefahren für deren Gesundheit und der ihrer Kund_innen dienen. Nur auf Freiwilligkeit basierende Angebote führen zu Vertrauen und signalisieren, dass die Gesellschaft auch dann für die Selbstbestimmung von Menschen eintritt, wenn deren Entscheidungen nur schwer oder gar nicht nachvollziehbar sind. Wir begrüßen ausdrücklich, dass in dem Referentenentwurf von Zwangsuntersuchungen, wie in der Öffentlichkeit diskutiert, abgesehen wurde.

Erlaubnispflicht + Mindeststandards für Prostitutionsstätten (§ 11 – 28)

Wir befürworten grundsätzlich eine Erlaubnispflicht für Prostitutionsstätten, mit klaren Vorgaben und Mindeststandards. So kann geprüft werden, ob in diesen Betrieben geregelte Arbeitsbedingungen gewährleistet und Schutzstandards eingehalten werden.

Dazu gehören u.a. Sicherheit für die Prostituierten, Hygienestandards, bezahlbare Mieten, sowie ein eingeschränktes Weisungsrecht, nach dem Arbeitgeber_innen nur über Ort und Zeit, nicht aber über Freier und Sexualpraktiken bestimmen dürfen. Überschreitungen sind zu ahnden.

Die Erlaubnispflicht ist an das Mindestalter von 21 geknüpft, nicht jedoch die Tätigkeit als Prostituierte oder Sexarbeiterin. ver.di fordert auch hier eine klare Regelung. Da das Anbieten sexueller Dienstleistungen kein „Beruf wie jeder andere ist“ treten wir dafür ein, dass das Arbeiten als Sexarbeiterin/Prostituierte unabhängig von der Frage ob als Selbstständige, angestellt oder als Gewerbetreibende ebenfalls an das Mindestalter 21 Jahre gekoppelt wird.

Die im § 16 definierten „Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen“ entsprechen in weiten Teilen unseren Anregungen und regeln einen wesentlichen Bereich der Arbeitsbedingungen. Allerdings halten wir es für notwendig, angesichts der Vielzahl von Angebotsformen, die vom Straßenstrich über Escortdienste bis hin zu sog. Laufhäusern existieren, mit den Sexarbeiter_innen spezielle Anforderungen an Mindeststandards zu regeln.

Die Ausnahmen, die im Einzelfall für Prostitutionsstätten in Wohnungen im Gesetz möglich gemacht werden, sollten unter zwei Aspekten genauer betrachtet werden:

1. Wenn für die Anforderungen an Wohnungen Ausnahmen gestattet werden können, besteht die Gefahr, dass z.B. aus Bordellen mit vielen Zimmern, einzelne Appartements gemacht werden, um die Anforderungen zu umgehen. Der Absatz 3 bietet hier Schlupflöcher.
2. Andererseits gibt es Wohnungen, die von mehreren Frauen gemeinsam genutzt werden, unabhängig und selbstbestimmt, die sich so gegenseitig unterstützen und absichern. Diese Form der selbstbestimmten Prostitution könnte verdrängt werden, wenn keine Ausnahmen – wie z.B. eine zweite Toilette - bei den Anforderungen zulässig sind.

Zu den in § 28 genannten verpflichtenden Aufzeichnungen muss nicht nur der Tag sondern auch die Arbeitszeit vermerkt werden.

Kondompflicht; Werbeverbot (§ 32)

Wir begrüßen das Werbeverbot für ungeschützten Verkehr außerordentlich. Die Kondompflicht soll die Rechte der Prostituierten stärken gegenüber dem Druck der Freier auf ungeschützten Verkehr. Dazu soll auch die Bußgeldvorschrift beitragen, die ungeschützten Verkehr für Freier unter Strafe stellt. Außerdem soll durch Ausgänge und Informationen auf die Kondompflicht sichtbar aufmerksam gemacht werden.

Ob in der Praxis dieses Ziel tatsächlich erreicht werden kann und wie es kontrolliert werden soll, sind unbeantwortete Fragen, die sich in diesem Zusammenhang stellen. Als politisches Signal halten wir dieses für wichtig und richtig.

Verstärkt werden muss weiterhin die gesundheitliche Aufklärung der Prostituierten und deren Kunden/Freier.

Bußgeldvorschriften (§ 32 – 34)

Wir halten die Geldbußen bei Verstößen, die in den Bußgeldvorschriften insbesondere für Fälle des § 33 Absatz 2 angedacht sind, für viel zu gering, um Wirkung zu entfalten.

Hierzu teilen wir die Auffassung unserer Kolleg_innen der Gewerkschaft der Polizei (GdP, dass das abgestufte Sanktionsverfahren für Pflichtverstöße von Prostituierten ausdrücklich begrüßt wird. Es wird nicht repressiv seitens der Behörden agiert und ein erheblicher, nicht effizienter Verwaltungsaufwand kann vermieden werden. Allerdings muss es dann auch konsequenter Weise heißen: keine Anmeldung – keine Arbeitserlaubnis!

Die Bußgeldandrohung gegen Verstöße der Betreiber, z. B. beim Verletzen von Aufzeichnungspflichten i. H. v. 5.000 Euro, ist in ihrer geringen Höhen auch für ver.di nicht nachvollziehbar. Jeder mittelständische Betrieb muss mit einer Geldbuße bis 30.000 Euro rechnen, bei entsprechenden Verstößen gegen die Aufzeichnungspflichten nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz (§ 23 Abs. 3 AentG). Hier müssen

die Bußgeldsummen deutlich heraufgesetzt werden. Eine Besserstellung des Prostitutionsgewerbes gegenüber anderen Branchen ist nicht nachvollziehbar.

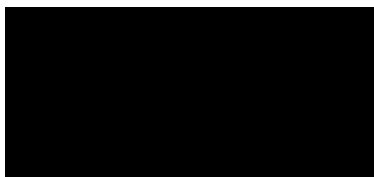
Fazit

Der Gesetzesentwurf wird von uns grundsätzlich positiv bewertet. Die Ausführungsbestimmungen führen jedoch leider oft zur Aufweichung der Ziele. Wichtig ist u.a. die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen für die Erlaubnispflicht für das Prostitutionsgewerbe. Diese umfassen auch die weitere Einbindung von Gesetzen sowie Verordnungen, wie z. B. den Arbeitsschutz, Sozialstandards aus dem Sozialgesetzbuch, dem Arbeitszeitgesetz, die Arbeitstättenverordnung und auch das Mindestlohngesetz

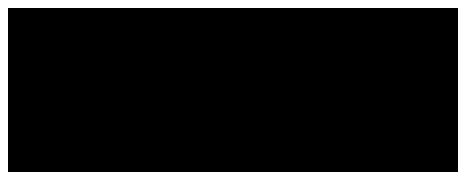
■ Wie in dem Referentenentwurf ausgeführt, bleibt die Regulierung des Prostitutionsgewerbes eine Herausforderung. Es geht in den Zielen des Gesetzes darum, die in der Prostitution Tätigen besser zu schützen, ihr Selbstbestimmungsrecht zu stärken, ihre Arbeitsbedingungen zu regulieren und ihre Gesundheit zu schützen. Aber es geht auch darum, Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen. Letztlich geht es nicht um Moral sondern um Menschenwürde.

■ Wir halten es für erforderlich, dieses Gesetz auf Anwendbarkeit und Umsetzbarkeit nach Inkrafttreten zu überprüfen. Gerade weil die Interessen des Ministeriums sich mit unseren decken und wir die Haltung teilen, dass es sehr schwierig ist- zu interpretationsfreien juristisch einwandfreien Formulierungen zu kommen, brauchen wir eine Selbstverpflichtung, die Umsetzungstauglichkeit spätestens nach zwei bis drei Jahren zu überprüfen.

Mit freundlichen Grüßen,



Mitglied des Bundesvorstandes
Fachbereich Besondere Dienstleistungen



Mitglied des Bundesvorstandes
Frauen- und Gleichstellungspolitik