

04.02.2020

Antrag

**der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP**

Stärkung der Prostituiertenberatung

I. Ausgangslage

Zum 1. Juli 2017 ist das Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten. Der Bundesgesetzgeber wollte mit dem Gesetz erstmals klare Regeln für die Prostitution schaffen, um die dort tätigen Frauen und Männer besser zu schützen. Das Gesetz regelt typische Ausprägungsformen der gewerblichen Prostitution und sieht Pflichten für Prostituierte und Gewerbetreibende im Bereich der Prostitution vor.

In Deutschland ist Prostitution seit vielen Jahrzehnten legal, wenn sie freiwillig und von volljährigen Personen ausgeübt wird. Aber erst mit der Einführung des Prostitutionsgesetzes im Jahr 2002 galt sie nicht mehr als sittenwidrig. In den Folgejahren zeigte sich jedoch, dass die Bedingungen, unter denen Prostitution ausgeübt wurde, stärker reglementiert werden mussten. Im Koalitionsvertrag auf Bundesebene aus dem Jahr 2013 wurde vereinbart, gesetzliche Maßnahmen zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes und zur Verbesserung ordnungsbehördlicher Kontrollmöglichkeiten zu schaffen. Das Ergebnis dieser Vereinbarung ist das seit dem 1. Juli 2017 in Kraft getretene Prostituiertenschutzgesetz, das zusammen mit dem Prostitutionsgesetz die rechtliche Situation von Frauen und Männern, die in der Prostitution tätig sind, stärken soll.

Während das Prostitutionsgesetz die Rechtsbeziehungen zwischen Prostituierten und Kundschaft und zwischen Prostituierten und Arbeitgebern regelt, schafft das Prostituiertenschutzgesetz vor allem gewerberechtliche Vorgaben für Prostitutionsbetriebe. Mit der Einführung des Prostituiertenschutzgesetzes wurde auch das Prostitutionsgesetz geändert, wodurch die Grenzen des Weisungsrechts von Arbeitgebern gegenüber Prostituierten klarer formuliert worden sind.

Datum des Originals: 04.02.2020/Ausgegeben: 04.02.2020

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

Kernelement des Prostituiertenschutzgesetzes ist die Einführung einer Erlaubnispflicht für das Betreiben eines Prostitutionsgewerbes. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die Zuverlässigkeit der betreibenden Person gekoppelt. Die Ausübung der Prostitution bleibt weiterhin grundsätzlich erlaubnisfrei, neu eingeführt wurden aber regelmäßig wahrzunehmende Pflichten zur behördlichen Anmeldung sowie zur Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung.

Nordrhein-Westfalen zählte mit Schleswig-Holstein und Bayern zu den ersten Bundesländern, welche mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes zum 1. Juli 2017 auch die landesinternen Voraussetzungen zur Durchführung des genannten Gesetzes geschaffen haben. Um die Anmeldung und die gesundheitliche Beratung für Prostituierte und Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter möglichst niedrigschwellig zu gestalten, sind diese in Nordrhein-Westfalen gebührenfrei. Dies ist nicht in allen Bundesländern die Regel.

Als Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Prostituierten in Nordrhein-Westfalen fördert das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen die Beratungseinrichtung „Madonna e.V.“ in Bochum mit den beiden Projekten „PROBIS – Beratung und Unterstützung von Prostituierten in Nordrhein-Westfalen sowohl innerhalb der Prostitution als auch bei Ausstiegswunsch“ und „Neue Medien in der Beratungsarbeit – Lola-App“. Die Beratungseinrichtung „KOBBER“ (Kommunikations- und Beratungsstelle für Prostituierte und Frauen in prekären Lebenslagen) in der Trägerschaft des Sozialdienstes Katholischer Frauen e.V. in Dortmund hat in aufsuchender Arbeit die landesweite Verbreitung der Lola-App sowie die Bekanntmachung des Prostituiertenschutzgesetzes in der Prostitutionsszene sowie die Beobachtung der Auswirkungen auf die Prostitutionsszene übernommen. Für die Dauer von zwei Jahren ist darüber hinaus das Projekt „ProBOA – Prostitution-Orientierung-Ausstieg“ der Beratungseinrichtung TAMAR der Ev. Frauenhilfe in Westfalen e.V. aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert worden. Diese Projektförderung läuft im April 2020 mit dem Ende des Bewilligungszeitraumes aus; eine Anschlussförderung ist aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds nicht möglich.

Mit Datum vom 9. Mai 2019 legte die Landesregierung Nordrhein-Westfalen einen „Sachstandsbericht zur Umsetzung des Prostitutionsschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf das Mitführen der Anmeldebescheinigung“ dem Landtag vor (Drs.-Nr. 17/2008). Die Beratungseinrichtung für Prostituierte „KOBBER“ hat dazu den Bericht „Veränderungen und Auswirkungen durch das ProstSchG in Nordrhein-Westfalen“ erstellt. In diesem Bericht wird die These, dass viele Personen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, durch das Prostituiertenschutzgesetz nicht zu erreichen sind oder sich aus Angst vor Stigmatisierung und Weiterleitung ihrer personenbezogenen Daten an die Finanzverwaltung ins Dunkelfeld der Prostitution flüchten, gestützt.

Im Rahmen des genannten Forschungsprojektes konnte herausgearbeitet werden, dass sich die Gruppe derer, die in der Prostitution tätig sind, äußerst heterogen darstellt. Die Beratungseinrichtung hat vier unterschiedliche Typen innerhalb der Gruppe charakterisiert.

„KOBBER“ kommt in dem Forschungsprojekt zu dem Ergebnis, dass sich nur eine Minderheit der beobachteten Personen durch das Prostituiertenschutzgesetz geschützt und unterstützt fühlt.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat – gestützt auf die Erfahrungen und Beobachtungen, die mit der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen verbunden sind – gemeinsam mit der Landesregierung Schleswig-Holstein während der 29. GFMK die Initiative ergriffen und einen Beschluss unter der Überschrift „Erste Erfahrungen zur Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes einbeziehen: Prostituierte schützen, Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen“ erwirkt. Gegenstand dieser Initiative war es, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufzufordern, den für 2019 angekündigten Zwischenbericht zum Prostituiertenschutzgesetz, der auf der Basis der Bundesstatistik erstellt werden soll, um erste inhaltliche Erkenntnisse der Länder zu ergänzen.

Eine Evaluierung auf wissenschaftlicher Grundlage durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist beginnend mit dem 1. Juli 2022 spätestens zum 1. Juli 2025 vorgesehen.

Erste Erfahrungen der Länder bei der Umsetzung des Gesetzes zeigen insbesondere mit Blick auf das Anmeldeverfahren, dass die Intention des Gesetzgebers, die in der Prostitution tätigen Personen besser zu schützen, nicht in dem gewünschten Umfang gelingt. Es gibt außerdem keine gesicherten Erkenntnisse darüber, wer durch das Verfahren tatsächlich erreicht wird und wer gerade nicht.

Insbesondere Zwangsprostitution und Menschenhandel werden durch das Gesetz nicht nachhaltig verhindert. Sicher rückverfolgbare Erfolge beziehen sich überwiegend auf Einzelfälle. Die geographische Fluktuation im Bereich der Prostitutionstätigkeit erschwert zudem die Auswertbarkeit der zur Verfügung stehenden Daten. Schon der Zwischenbericht sollte daher nach Beschluss der 29. GFMK genutzt werden, um die Erfahrungen mit dem Gesetz insbesondere auf die damit verfolgten Ziele systematisch zu erfassen und ggf. daraus Handlungsempfehlungen im Vorfeld der Evaluierung abzuleiten (aus dem Beschluss der 29. GFMK vom 6./7. Juni 2019, Deidesheim/Rheinland-Pfalz).

II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest:

- Das Prostituiertenschutzgesetz hat seit seinem Inkrafttreten am 1. Juli 2017 zu einem heterogenen Ergebnis geführt: Insbesondere Zwangsprostitution und Menschenhandel werden durch das Gesetz nicht – wie ursprünglich intendiert – verhindert. Die Gesetzesänderungen haben infolge eingeschränkter Beachtung der Lebensrealität das Verhältnis von Hellfeld und Dunkelfeld nachteilig für in der Prostitution Tätige verschoben, sodass diese schwerer für präventive Schutzmaßnahmen erreichbar sind. Zudem trägt das Prostituiertenschutzgesetz nur für eine Minderheit der in der Prostitution Tätigen zum Schutz und zur Unterstützung bei.
- Das Engagement des Landes Nordrhein-Westfalen im Zusammenhang mit der Förderung von Einrichtungen zur Beratung von Prostituierten hat einen großen Stellenwert.
- Die Bundesregierung hat den von ihr für das Jahr 2019 angekündigten Zwischenbericht zum Prostituiertenschutzgesetz bisher nicht vorgelegt. Der Landtag unterstützt die Initiative der Länder Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein im Rahmen der 29. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK), dass die Bundesregierung in ihrem Zwischenbericht erste Erfahrungen aus den Ländern einbezieht, um frühzeitig Fehlentwicklungen, die mit dem

Prostituiertenschutzgesetz verbunden sind, zu erkennen und daraus ggf. Handlungsempfehlungen für das weitere Vorgehen zum Schutz und zur Unterstützung von in der Prostitution Tätigen ableiten zu können.

Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

- zum Schutz und zur Unterstützung von in der Prostitution Tätigen die vorhandenen landesgeförderten Beratungseinrichtungen einer Evaluation im Hinblick auf ihren regionalen Wirkungskreis zu unterziehen und dem Landtag hierüber Bericht zu erstatten,
- einen Entwurf für den Aufbau von Beratungs- und Informationsstrukturen mit dem Ziel eines landesweit flächigen Angebotes im Hinblick auf den Schutz und die Unterstützung von in der Prostitution Tätigen zu erarbeiten und dem Landtag zuzuleiten sowie
- zur Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für dessen bundesweite Evaluierung des Prostituiertenschutzgesetzes, die mit dem 1. Juli 2022 beginnt, rechtzeitig ein weiteres Forschungsprojekt in Auftrag zu geben, mit dem Ziel, die weitere Umsetzung des Bundesgesetzes im Land Nordrhein-Westfalen fundiert zu begleiten, um insbesondere über das Erreichen der mit dem Bundesgesetz verknüpften Zielvorstellungen Bericht erstatten zu können.

Bodo Löttgen
Matthias Kerkhoff
Petra Vogt
Heike Troles

und Fraktion

Christof Rasche
Henning Höne
Susanne Schneider

und Fraktion