



**GEMEINSAM
GEGEN
MENSCHENHANDEL**

Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V., Frank Heinrich
Uhlandstraße 20-25, 10623 Berlin

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
(federführend)

Per E-Mail

Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V.
Uhlandstr. 20 - 25
10623 Berlin
Tel: +49 172 7055426
info@ggmh.de

Berlin, den 20.09.2024

Stellungnahme zu dem Antrag „Menschenunwürdige Zustände in der Prostitution beenden – Sexkauf bestrafen“ der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 20/10384

Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V. ist ein Bündnis von über 40 Organisationen und Initiativen sowie engagierten Einzelpersonen, die sich im deutschsprachigen Raum auf unterschiedliche Weise gegen Menschenhandel einsetzen. Auf Grundlage des Verständnisses, dass die Würde des Menschen unantastbar ist und Sexualität daher nicht ausgebeutet werden darf, legt *Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V.* den Fokus auf die Prävention und Bekämpfung von sexueller Ausbeutung. Hierzu betreibt das Bündnis Öffentlichkeitsarbeit, Forschung und politisches Lobbying.

Mitgliedsorganisationen von *Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V.* sind vor allem im Bereich Opferschutz und Opferhilfe tätig. Sie identifizieren im Rahmen von aufsuchender Arbeit Betroffene von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung und bieten Schutzunterkünfte. Andere unterstützen Frauen, die aus der Prostitution aussteigen wollen, bei der Entwicklung neuer Lebensperspektiven und begleiten sie auf ihrem Weg in ein selbstbestimmtes Leben. Einige Mitglieder engagieren sich außerdem im Bereich Prävention, indem sie z.B. an Schulen über 'Loveboys' aufklären oder Flug- und Hotelpersonal über Menschenhandel sowie Anzeichen von Menschenhandel schulen.

***Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V.* begrüßt den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 20.02.2024.** Auch wir erachten den Versuch mit dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes im Jahr 2002 die Prostitution in Deutschland zu legalisieren und damit die Situation für betroffene Personen zu verbessern, ihr Schutzniveau zu erhöhen und sie in eine sozial- und krankensversicherungspflichtige Beschäftigung zu bringen, als gescheitert.

Unserer Erfahrung nach gibt es in Deutschland große Mängel und eine große Nachlässigkeit bei der Prävention und Bekämpfung von sexueller Ausbeutung. Weder die deutsche Gesetzgebung in Bezug auf Menschenhandel noch die deutsche Prostitutionsgesetzgebung erscheinen dazu geeignet, wirksam gegen Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung sowie gegen alle Formen der sexuellen Ausbeutung vorzugehen. Diese Einschätzung wollen wir im Folgenden näher erläutern.

Zusammenhang von Prostitution und Menschenhandel

Nach Ansicht vieler Expertinnen und Experten sind Prostitution und Menschenhandel meist untrennbar miteinander verbunden.¹ Dies stellte zuletzt die UN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen und Mädchen, ihre Ursachen und Folgen, Reem Alsalem, fest, die für ihren Bericht "Prostitution und Gewalt gegen Frauen und Mädchen" die Gewalt gegen Frauen und die sexuelle Ausbeutung als Form, Ursache und Folge der Prostitution untersucht hat.² Der Bericht stellt fest, dass Frauen und Mädchen, die mit vielfältigen und sich überschneidenden Formen von Diskriminierung und Ungleichheit konfrontiert sind, zu denjenigen gehören, die am anfälligsten dafür sind, in die Prostitution einzusteigen und in der Prostitution zu bleiben. Behinderung, Alter, soziale Schicht, Ethnie, Migrations- und Rechtsstatus, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität sind Faktoren, die das Risiko des Einstiegs in die Prostitution erhöhen. Des Weiteren erhöhen dieselben Faktoren auch das Risiko für Frauen und Mädchen in der Prostitution, weiter ausgebeutet, sexuell missbraucht und genötigt zu werden.³

Auch in Deutschland zeigten Erfolge von verstärkten polizeilichen Ermittlungen in Bordellen den engen Zusammenhang von Menschenhandel, organisierter Kriminalität und sogenannter „regulärer“ Prostitution in Deutschland auf (siehe Ermittlungen zum Saunaclub Paradise in Augsburg⁴). Experten wie der Kriminaloberrat a.D. Helmut Sporer betonen, dass genügend „Nachschub“ insbesondere für größere Bordelle nur möglich sei, wenn Verbindungen zu entsprechenden Quellen wie Schleusern und Menschenhändlern bestehen, die solchen organisierten Nachschub gewährleisten können.⁵

Auch unsere Mitgliedsorganisationen erleben in ihrer alltäglichen Arbeit in der Ausstiegsbegleitung von Betroffenen, dass deren Lebensbiografien häufig sowohl Aspekte von Zwang und als auch von Freiwilligkeit enthalten. Eine eindeutige Trennung in „selbstbestimmte Sexarbeiterinnen“ auf der einen und „Zwangsprostituierte“ auf der anderen Seite entspricht somit schlichtweg nicht der Realität und ist nicht zielführend in Überlegungen zur Verbesserung der Situation. So ist beispielsweise bekannt, dass sich viele Betroffene von Menschenhandel, die mittels der sogenannten ‚Loverboy‘-Methode der Prostitution zugeführt wurden, nicht als Opfer sehen, sondern sich aufgrund der emotionalen Manipulation und Täuschung (zumindest anfangs) als selbstbestimmt sehen. Eine Bekämpfung dieser Form der Ausbeutung lässt sich unserer Einschätzung nach nur schwer erreichen, solange Zuhälter Betroffene in die Prostitution als einen normalen Beruf hineinlocken können.

Herausforderungen in der deutschen Prostitutionspolitik

Seit Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes (ProstG) am 1. Januar 2002 versucht Deutschland durch seine Gesetzgebung Prostitution zu regulieren. Dabei liegt das Verständnis zugrunde, dass Prostitution eine „*autonome Entscheidung zu einer riskanten Tätigkeit ist*“.⁶ Diese autonome Entscheidung definiert der Gesetzgeber wie folgt: „*Freiwilligkeit bedeutet im Zusammenhang mit dem sexuellen*

¹ z.B. UN GA, Res. 63/156; CEDAW Empfehlung Nr. 38 (2020).

² Prostitution and violence against women and girls: report of the Special Rapporteur on Violence against Women and Girls, Its Causes and Consequences, Reem Alsalem.

³ Ibid.

⁴ z.B. Augsburg Allgemeine (27.02.2019): Bordellkönig Rudloff muss fünf Jahre ins Gefängnis, online: <https://www.augsburger-allgemeine.de/augsburg/Justiz-Bordellkoenig-Juergen-Rudloff-muss-fuenf-Jahre-ins-Gefaengnis-id53613681.html> [download: 18.09.2024]

⁵ Sporer, Helmut (25.06.2021): Vortrag im Rahmen der Fachtagung „Die Bekämpfung des Menschenhandels und aller Formen der sexuellen Ausbeutung“, online: <https://fachtagung2021.ggmh.de/programm/>

⁶ BMFSFJ (2007): Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz - ProstG).

*Selbstbestimmungsrecht, dass Individuen frei über das 'Ob', das 'Wann' und das 'Wie' einer sexuellen Begegnung entscheiden können.*⁷ In ihrem Bericht zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes (ProstG) von 2007 bezeichnet es die Bundesregierung jedoch als eine „soziale Realität, dass viele Prostituierte sich in einer sozialen und psychischen Situation befinden, in der es fraglich ist, ob sie sich wirklich frei und autonom für oder gegen diese Tätigkeit entscheiden können“.⁸

Ziel des ProstG war es, Prostituierte in ihrer Rechtsposition zu stärken, Diskriminierung abzubauen sowie ihnen den Zugang zum sozialen Sicherungssystem zu ermöglichen. Weitere Ziele waren die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die Erleichterung des Ausstiegs aus der Prostitution sowie die Zurückdrängung krimineller Begleiterscheinungen der Prostitution.⁹ Die Untersuchung von 2007 zeigte jedoch, dass das Gesetz kaum seine Ziele erreicht hat.¹⁰

Erst 2017 reagierte die Bundesregierung auf diesen Missstand mit der Einführung des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG). Die Gesetzesbegründung des ProstSchG weist auf die besondere Gefährdung von Grundrechten im Rahmen von Prostitution hin und zeigt, dass auch der Gesetzgeber den engen Zusammenhang zwischen Prostitution und kriminellen Strukturen erkennt und anerkennt: „...Prostitution [ist] ein Bereich, in dem Grundrechte wie die sexuelle Selbstbestimmung, persönliche Freiheit, Gesundheit sowie Persönlichkeitsrechte der Beteiligten faktisch in besonderer Weise gefährdet sind. [...] Das Fehlen behördlicher Aufsichtsinstrumente führt zu Intransparenz und begünstigt kriminelle Strukturen, die sich dieses Defizit zunutze machen. [...] Es geht um gesetzliche Maßnahmen, [...] um Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen Prostituierte und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei zu bekämpfen. Dies soll das Prostituiertenschutzgesetz leisten“.¹¹

Der bis dato fehlende Schutz sollte durch die Einführung des ProstSchG also gewährleistet werden. Doch bis heute haben sich die Zustände im deutschen Prostitutionssystem nicht geändert: Noch immer ist ein Großteil der in der Prostitution tätigen Personen – wie der Antrag der CDU/CSU-Fraktion richtig feststellt – nicht gemeldet oder versichert. Noch immer gibt es keine belastbaren Zahlen, wie viele Menschen in Deutschland in der Prostitution tätig sind. Weiterhin befinden sich in der Prostitution in Deutschland viele (oftmals junge) Frauen, die insbesondere aufgrund von ökonomischen Zwängen und Perspektivlosigkeit im Heimatland zur Migration und in die Prostitution gedrängt werden.¹² Viele der Frauen, die sich im Rahmen ihrer begrenzten Möglichkeiten entschieden haben oder dazu entscheiden mussten, im Milieu zu arbeiten, sind unter extrem erniedrigenden und menschenunwürdigen Bedingungen tätig.¹³ Als Folge der prekären Lebensverhältnisse gehören Gewalterfahrungen in jeglicher Form zur Lebenssituation der Frauen.¹⁴ All dies beobachten und berichten unsere Mitgliedsorganisationen immer wieder im Rahmen ihrer aufsuchenden Arbeit und gelangen zu der Feststellung, dass der größte Teil der Menschen in der Prostitution entweder von sexueller Ausbeutung betroffen oder äußerst vulnerabel dafür sind.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ vgl. Bundestagsdrucksache 14/5958.

¹⁰ vgl. BMFSJ, 2005:286f. BMFSJ (2007): Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostitutionsgesetz - ProstG).

¹¹ Bundestagsdrucksache 18/8556:1

¹² Bernitz, U. et. al. (eds.) (2018). Bridging the prosperity gap in the EU: The social challenge ahead. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781786436672>; Wege, Julia (2015): Soziale Arbeit im Kontext der Lebenswelt Prostitution, in: Albert, Martin /Wege, Julia (Hrsg.): Soziale Arbeit und Prostitution. Professionelle Handlungsansätze in Theorie und Praxis. Wiesbaden: Springer.

¹³ Niesner, Elvira (2014): Stellungnahme FIM „Frauenrecht ist Menschenrecht“, in: Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zu „Menschenhandel und Zwangsprostitution in Europa“, vom 21.05.2014, Ausschussdrucksache 18(17)28, Berlin.

¹⁴ Wege, Julia (2021): Biografische Verläufe von Frauen in der Prostitution. Eine biografische und ethnografische Studie. Wiesbaden: Springer.

Internationale Empfehlungen zur Reduzierung der Nachfrage

Im Sinne der Prävention von Menschenhandel fordert die Europaratskonvention Staaten dazu auf, „*der Nachfrage entgegenzuwirken, die alle Formen der Ausbeutung von Menschen, insbesondere von Frauen und Kindern, die zum Menschenhandel führen, begünstigt*“.¹⁵ Diese vereinbarte Formulierung legt laut Interpretation der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ein Konzept fest, das über die „Nachfrage nach Menschenhandel“ oder die „Nachfrage nach sexueller Ausbeutung“ hinausgeht und sich mit der Nachfrage befasst, die Ausbeutung begünstigt, die wiederum zu Menschenhandel führt. Dies schafft bezüglich der sexuellen Ausbeutung eine Verpflichtung, der Nachfrage entgegenzuwirken, die sich über die wissentliche Ausnutzung von Opfern des Menschenhandels hinaus auf jede Handlung erstreckt, die zur Ausbeutung der Prostitution anderer ermutigt.¹⁶

Am 14. September 2023 erneuerte das Europäische Parlament seine Empfehlung an die Mitgliedsstaaten, das Gleichstellungsmodell der Prostitutionspolitik einzusetzen. (2014 hatte das Europäische Parlament bereits eine derartige Empfehlung ausgesprochen.¹⁷) In der Resolution zur Regulierung der Prostitution in der EU: ihre grenzüberschreitenden Auswirkungen und ihr Einfluss auf die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen heißt es: „*Das Europäische Parlament fordert die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen in den Bereichen Prävention, Entkriminalisierung von Menschen und insbesondere Frauen in der Prostitution, Nachfragereduzierung, Bestrafung von Freiern, Entstigmatisierung und Beseitigung von Stereotypen zu ergreifen und für ausreichend finanzierte, leicht zugängliche und qualitativ hochwertige Ausstiegsprogramme und Ausstiegswege zu sorgen.*“¹⁸

Der bereits erwähnte Bericht der UN-Sonderbotschafterin Reem Alsalem vom 19. Juli 2024 beschreibt Prostitution als „*ein System der Ausbeutung und eine aggregierte Form der männlichen Gewalt gegen Frauen und Mädchen, die sich mit anderen Formen struktureller Diskriminierung überschneidet*“¹⁹, und sieht auch die Annahme der Freiwilligkeit in der Prostitution kritisch: „*Das extreme Ausmaß an Gewalt, das Frauen in der Prostitution angetan wird – und das in anderen Zusammenhängen niemals akzeptiert werden würde – wird durch eine finanzielle Transaktion überdeckt, die dazu dient, die so genannte ‚Zustimmung‘ [consent] zu materialisieren, die im Prostitutionssystem nicht frei ausgedrückt werden kann. In diesem Zusammenhang wird das Konzept der ‚Zustimmung‘ [consent] als Waffe gegen Frauen in der Prostitution eingesetzt, da es durch physischen oder wirtschaftlichen Zwang, Manipulation und Gewalt erpresst wird.*“²⁰ Auch dieser Bericht empfiehlt klar die Einsetzung des Gleichstellungsmodells als „Rechtsrahmens zur Abschaffung der Prostitution“.²¹

¹⁵ Europaratskonvention gegen Menschenhandel, Art. 6

¹⁶ OSCE(2021): Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation, Wien.

¹⁷ European Parliament resolution of 26 February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (2013/2103(INI)).

¹⁸ European Parliament resolution of 14 September 2023 on the regulation of prostitution in the EU: its cross-border implications and impact on gender equality and women’s rights (2022/2139(INI)).

¹⁹ Prostitution and violence against women and girls: report of the Special Rapporteur on Violence against Women and Girls, Its Causes and Consequences, Reem Alsalem.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

Empfehlung

Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V. empfiehlt die **Einführung des Gleichstellungsmodells (Nordischen Modells) der Prostitutionspolitik mit allen vier Säulen**, wie wir sie auch in unserem entsprechendem Positionspapier von 2023 erläutern²²:

1. Sozialarbeiterische Angebote und Ausstiegshilfe
2. Entkriminalisierung von Menschen in Prostitution
3. Flächendeckende Aufklärung und Schulung
4. Kriminalisierung von Freiern und anderen Nutznießern der Prostitution

Den im Antrag der CDU/CSU-Fraktion formulierten Forderungen stimmen wir demnach vollumfassend zu und würden es sehr begrüßen, wenn der Deutsche Bundestag diese übernimmt.

Mit freundlichen Grüßen



Caroline Sander
Geschäftsführerin
Gemeinsam gegen Menschenhandel e.V.

²² Siehe GGMH Positionspapier zum Gleichstellungsmodell (2023), online: <https://www.ggmh.de/wp-content/uploads/2023/11/2023-Positionspapier-Gleichstellungsmodell-final.pdf>