



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Vertiefung spezifischer Fragestellungen zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes:



Ausstieg aus der Prostitution

Kriminalitätsbekämpfung und
Prostitutionsgesetz



Vertiefung spezifischer Fragestellungen zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes:

Ausstieg aus der Prostitution

Kriminalitätsbekämpfung und
Prostitutionsgesetz

Prof. Dr. Barbara Kavemann
Ass. jur. Heike Rabe
Dipl. Soz. Päd. Claudia Fischer
Gesamtleitung: Prof. Dr. Cornelia Helferich

Sozialwissenschaftliches FrauenForschungsInstitut SoFFI K.
Buggingerstr. 38
79114 Freiburg, Tel: 0761-47812-690
E-Mail: soffi@efh-freiburg.de

Büro Berlin:
Kottbusser Damm 79
10967 Berlin
E-Mail: SoFFI.K.-Berlin@web.de

Inhalt

Ausstieg aus der Prostitution – Zu den Auswirkungen des
Prostitutionsgesetzes 4

Kriminalitätsbekämpfung und Prostitutionsgesetz
– Zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes 48

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Ausstieg aus der Prostitution

Zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Dipl. Soz. Päd. Claudia Fischer
Prof. Dr. Barbara Kavemann
Gesamtleitung: Prof. Dr. Cornelia Helfferich

Sozialwissenschaftliches FrauenForschungsInstitut SoFFI K.

Buggingerstr. 38
79114 Freiburg, Tel: 0761-47812-690
E-Mail: soffi@efh-freiburg.de

Büro Berlin:
Kottbusser Damm 79
10967 Berlin
E-Mail: SoFFI.K.-Berlin@web.de

Inhalt

I.	Einleitung	6
II.	Fragestellungen	7
III.	Methodisches Vorgehen	8
IV.	Ergebnisse der Befragung	10
IV.1	Zukunftsplanung und Ausstiegsplanung von Prostituierten.....	10
IV.2	Gründe für den Einstieg in die Prostitution.....	14
IV.3	Motivation zum Ausstieg und Hindernisse des Ausstiegs aus der Prostitution ..	17
IV.4	Ausstiegs- bzw. Umstiegsberatung und -begleitung.....	19
IV.4.a)	Geschichte und Entwicklung von Ausstiegsprogrammen und Ausstiegshilfen in Deutschland.....	19
IV.4.b)	Übersicht über Ausstiegsprogramme	21
IV.4.c)	Rahmenbedingungen der Ausstiegs- bzw. Umstiegsberatung und -begleitung vor und nach dem ProstG	24
IV.4.d)	Problemlagen ausstiegswilliger Prostituierter.....	27
IV.4.e)	Vermittlung und Angebote der Arbeitsagenturen und Job-Center	28
IV.4.f)	Erreichbarkeit der Zielgruppen	29
IV.4.g)	Exemplarische Darstellung ausgewählter Ausstiegsprogramme im Zeitraum von 1986–2006	32
IV.4.h)	Ausstiegsquoten von Ausstiegsprogrammen und individuellen Ausstiegshilfen	37
V.	Auswirkungen des ProstG auf Ausstieg und Umstieg	40
VI.	Zusammenfassung, Schlussfolgerungen, Forschungsbedarf	42
VII.	Literatur	46

I. Einleitung

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

In der Begründung des Prostitutionsgesetzes fordert der Gesetzgeber, dass Prostituierte jederzeit die Möglichkeiten haben sollen, aus der Prostitution auszusteigen, indem sie zum Beispiel Umschulungsmaßnahmen in Anspruch nehmen können (BT-Drs. 14/5958).

Um den jederzeitigen Ausstieg rechtlich zu ermöglichen und insbesondere zu verhindern, dass Prostituierte aufgrund vertraglicher Verpflichtungen länger als gewollt an eine Tätigkeit in der Prostitution gebunden bleiben, wurden u. a. das Rechtsverhältnis zwischen Prostituierten und Kunden als einseitig verpflichtender Vertrag ausgestaltet und die Einreden und Einwendungen gegen den Zahlungsanspruch der Prostituierten auf den Erfüllungseinwand und die Einrede der Verjährung beschränkt. Kunden können so aus dem Vertrag keine Ansprüche auf sexuelle Dienstleistungen gegenüber der Prostituierten herleiten und auch keine Schlechtleistung geltend machen. Betreiberinnen/Betreiber soll dadurch die Möglichkeit verwehrt werden, alte Forderungen gegen den Zahlungsanspruch der Prostituierten aufzurechnen und sie somit länger als gewollt in der Prostitution halten zu können.

Da die Verbesserung der Ausstiegsmöglichkeiten zu einem der Ziele des ProstG zählt, soll in diesem Bericht der Frage nachgegangen werden, ob und inwiefern durch das ProstG ein Ausstiegswille und dessen Umsetzung gefördert bzw. verhindert wird.

II. Fragestellungen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Eine Einschätzung der Auswirkungen des ProstG bezogen auf Förderung des Ausstiegs und das Erreichen der Zielgruppe muss über die unmittelbaren Auswirkungen des ProstG hinausgehen und weitere Faktoren bezüglich einer Motivation zum Ausstieg sowie bezüglich möglicher Hindernisse am Aussteigen erfragen.

Dazu wurde folgenden Fragestellungen nachgegangen:

- Für welche Frauen ist Ausstieg Thema, für welche nicht? Zu welchem Zeitpunkt wird der Ausstiegswunsch relevant? Was bedeutet das in der Untersuchung festgestellte kurzfristige Denken der in der Prostitution Tätigen (einem kurzfristigen ökonomischen Gewinn wird der Vorzug gegenüber einer langfristigen Sicherheit gegeben) für eine Ausstiegsplanung?
- Auch das ProstG eröffnet für die große Mehrheit keine Möglichkeit, Umschulungen durch die Arbeitsagenturen in Anspruch zu nehmen. Welche Erfahrungen mit dem Bedarf an Angeboten und Ausstiegshilfen liegen vor, was ist über den Erfolg bekannt?
- Einige Zugangswege zur Beratung sind seit Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) durch ausbleibenden Kontakt zu Gesundheitsämtern reduziert. Welche Zugangswege bewähren sich? Wie kann die Erreichbarkeit der Zielgruppe gefördert werden?
- Wie kann im Zusammenhang mit diesen Aspekten das ProstG bewertet werden?



Methodisches Vorgehen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Um den Zusammenhang zwischen ProstG und Ausstiegsmöglichkeiten näher zu untersuchen, wurden folgende Schritte unternommen:

- Vertiefende Auswertung der qualitativen und quantitativen Befragung von Prostituierten und Beratungsstellen zu Hinweisen auf Lebensplanung, Ausstiegsmotivation und Ausstiegsberatung.
- Telefonische Befragung von ausgewählten Fachberatungsstellen und Gesundheitsämtern, die Ausstiegsberatung anbieten, zum Profil von Prostituierten, die an Ausstiegshilfen interessiert sind, und zur Bedeutung des ProstG für diese Klientinnen.
- Interviews mit Mitarbeiterinnen aus Fachberatungsstellen, die (mit Landes- oder EU-Mitteln finanzierte) Ausstiegsprogramme durchführen bzw. durchgeführt haben, mit unterschiedlichen Schwerpunkten ihrer Klientel – Straßenprostitution, Bordell- und Clubprostitution, Beschaffungsprostitution – zu Ausstiegskonzepten und -ansätzen der Beratung.
- Zusammenstellung der momentan existierenden Ausstiegshilfen bzw. -programme.

Für diesen Bericht wurden mit folgenden Beratungsstellen telefonische oder persönliche Interviews durchgeführt bzw. wurde deren schriftliches Material, bspw. in Form von Jahres- und Ergebnisberichten oder der Darstellung von durchgeführten Maßnahmen und deren Klientel bezüglich des Themenkomplexes Ausstieg, ausgewertet:

Prostituiertenberatungsstellen:

- Madonna e. V., Bochum
- Dortmunder Mitternachtsmission
- Mimikry e. V., München
- Tamara e. V., Frankfurt
- Kaffeekluppe e. V., Hamburg
- Kober e. V., SKF, Köln
- Hydra e. V., Berlin
- Phoenix e. V., Hannover
- Nitribitt e. V., Bremen
- Ban Ying e. V., Berlin
- Cassandra e. V., Nürnberg
- Bella Donna e. V., Potsdam und Frankfurt/Oder (Schwerpunkt: Opfer von Menschenhandel)

Gesundheitsämter:

- | Gesundheitsamt Nürnberg
- | Gesundheitsamt Berlin-Charlottenburg
- | Gesundheitsamt Köln
- | Gesundheitsamt Leipzig

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

IV.

Ergebnisse der Befragungen

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

IV.1 Zukunftsplanung und Ausstiegsplanung von Prostituierten

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden in einem ersten Schritt die bereits vorliegenden Materialien der qualitativen und quantitativen Befragung von Prostituierten und Beratungsstellen (Gutachten SoFFiK I) ergänzend ausgewertet, ebenso die qualitativen Einzel- und Gruppeninterviews mit Prostituierten.¹ Da ein Ausstiegswille und dessen Umsetzung nicht Gegenstand der Befragungen war, erbrachte diese Sichtung nur wenige neue Erkenntnisse. Einige lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die in der Prostitution Tätigen wurden 2004 gefragt, wie sie die möglichen Auswirkungen des ProstG auf die berufliche Zukunft in der Prostitution einschätzen. Positive Auswirkungen auf Ausstiegchancen, die Möglichkeit einen anderen Beruf auszuüben oder auf verbesserte Chancen bezüglich Umschulung, Qualifizierung oder Ausbildung wurden eher skeptisch beurteilt. Einerseits herrscht Ratlosigkeit oder Unsicherheit bezüglich der Auswirkungen des ProstG auf die berufliche Zukunft, andererseits gehen viele davon aus, dass sich nicht viel am Status quo ändern wird.

Nur gut 20% sehen bessere Chancen für einen Ausstieg und noch weniger gehen davon aus, dass es leichter wird, einen anderen Beruf zu ergreifen oder eine Qualifizierung zu erhalten.

Tabelle 1: Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes auf die berufliche Zukunft in der Prostitution (N = 275)*

Item	verbessern	gleich bleiben	verschlechtern	ich weiß nicht
Meine Möglichkeiten, meine berufliche Position in der Prostitution auszubauen werden sich	21,8%	21,5%	4,7%	28,4%
Meine Chancen für einen Ausstieg werden sich	22,2%	25,1%	5,1%	22,2%
Meine Möglichkeiten einen anderen Beruf auszuüben werden sich	16,4%	22,5%	13,5%	20,0%
Meine Möglichkeiten für Umschulung, Qualifizierung oder Ausbildung werden sich	16,0%	18,5%	11,3%	23,6%
Meine Möglichkeiten, auf meinen Rechten zu bestehen werden sich	43,3%	11,6%	2,2%	18,2%

* Die Frage „Hat das Prostitutionsgesetz Auswirkungen auf Ihre Zukunft?“ wurde nur den noch in der Prostitution Tätigen gestellt. Diejenigen, die keine Antwort gaben, wurden in der Tabelle nicht berücksichtigt.

¹ Insgesamt lagen 305 Fragebögen vor, davon 90% von aktiven und 10% von bereits ausgestiegenen Prostituierten. Weitere 18 Prostituierte (14 Frauen und 4 Männer) wurden in qualitativen Interviews persönlich befragt, davon sieben in zwei Gruppeninterviews in Nürnberg, vier in Stuttgart, zwei in Dortmund und vier in München.

Von einem Teil der mit Fragebogen befragten Prostituierten liegen Angaben zur Zukunftsplanung vor (N=126). Sie äußerten sich dazu, wie lange sie noch vorhaben, in der Prostitution zu arbeiten. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten (52%) ging davon aus, dass sie diese Tätigkeit nicht länger als bis zu drei Jahre fortführen würden, weitere 21% planten, bis in fünf Jahren, und weitere 23% planten, bis in zehn Jahren ihre Prostitutionstätigkeit aufzugeben. Nur vier Prozent hatten zum Zeitpunkt der Befragung vor, länger als zehn Jahre in der Prostitution zu verbleiben. Die Zeitplanung wurde von einem breiten Spektrum von Faktoren und in der Regel von mehreren gleichzeitig abhängig gemacht. Häufigste Nennungen waren dabei:

Tabelle 2: Wie lange haben Sie noch vor, in der Prostitution zu arbeiten?

Am häufigsten genannte Faktoren	Nennungen
Solange es keine akzeptable alternative Verdienstmöglichkeit bzw. alternative Berufsperspektive gibt.	23
Solange der Verdienst in der Prostitution ausreicht. Wenn es sich nicht mehr lohnt, wird an Ausstieg gedacht.	23
Solange die Schulden nicht abbezahlt sind.	15
Solange die Alterssicherung nicht geregelt ist, wird weiter angeschafft, um Rücklagen zu bilden.	15
Solange man für diese Tätigkeit nicht zu alt ist. Fortgeschrittenes Alter bedeutet geringen Verdienst.	11

Andere ausschlaggebende Aspekte, um aus der Prostitution auszusteigen, die in der Fragebogenbefragung und in den Interviews genannt wurden, beziehen sich auf den Einfluss der Ausübung der Prostitution auf das Privatleben:

- die Familie leidet,
- die Beziehung leidet.

„Wie es mal mit meinem Kind aussehen wird, falls sie je mal was mitkriegen wird, ich weiß es nicht, wie sich da die Konflikte dann ergeben, das muss ich auf mich zukommen lassen. Ich hab auf jeden Fall vor, wenn es mal so weit sein sollte, auch meinem Kind gegenüber offen und ehrlich zu sein.“ (Prostituierte, Hannover)

„Wenn man jeden Monat zwischen 500 und 1.000 Mark abbezahlen muss, dann muss man gucken, wo es herkommt. Ja, und da war dann der Punkt, wo wir – Wie gesagt, am Anfang war es für ihn nicht leicht, es hat bestimmt gut zwei Monate gedauert, ich hab’s ja dann auch immer an seinen Launen gemerkt. Aber jetzt ist es im Endeffekt für ihn auch so, als wenn ich putzen gehe. Wie gesagt, und dann waren die Schulden weg und im Endeffekt hätte ich dann aufhören können. Aber auf der einen Seite hab ich mir dann gedacht: Nö, warum? Du verdienst gutes Geld nebenher, warum soll ich das wegschmeißen? Ja, mein Mann war damit einverstanden und dann haben wir gesagt, gut, okay.“

Frage: „Und wenn Ihr Mann nicht einverstanden gewesen wäre?“

„Dann hätte ich es gelassen.“

Frage: „Ihre Beziehung wäre Ihnen dann schon wichtiger?“

„Ja, auf jeden Fall.“ (Prostituierte, Stuttgart)

Die psychische und physische Gesundheit ist ein immer wieder angesprochenes Thema:

- die Gesundheit wird beeinträchtigt,
- die Tätigkeit wird zunehmend belastend,
- es macht keinen Spaß mehr.

„Ich kann das nicht mehr lange machen, weil meine Psyche kaputt ist.“²

„Es hängt ab von meinem Lebenspartner, meinem Alter und meinen Nerven.“

„Solange ich das Gefühl habe, damit gut klarzukommen und es sich einigermaßen lohnt.“

„Jetzt erstmal noch den Erziehungsurlaub. Aber was das hier (die Prostitution) betrifft, habe ich mir eigentlich keinen Punkt gesetzt, dass ich gesagt hab: So, bis da und nicht weiter. Das eigentlich nicht, also ich hab's eigentlich schon noch für längere Zeit vor. Weil noch bin ich jung.“ (Prostituierte, Stuttgart)

Einige der Befragten nannten akzeptable Arbeitsbedingungen als Kriterium:

„Wenn es nur noch ohne Gummi läuft, höre ich auf.“

„Wenn ich, um mein Geld zu verdienen, sexuelle Sachen machen muss, die ich nicht machen will.“

„Solange sich mit meinen Hygienevorstellungen noch Geld verdienen lässt.“

Auch konkrete zeitliche Ziele wurden benannt:

- Rückzahlung der Schulden,
- Finden eines Studienplatzes,
- Abschluss eines Studiums,
- Beginn einer Ausbildung.

Mehrheitlich gaben die Prostituierten an, eher kurzfristig in der Prostitution verbleiben zu wollen. Dies bestätigt die Annahme, insbesondere unter dem Aspekt der genannten Wünsche nach alternativen Verdienstmöglichkeiten, dass Ausstiegsmodelle für Prostituierte insgesamt von Bedeutung sind.

Allerdings sind die Einschätzungen der eigenen Möglichkeiten und die Zukunftsplanung von unterschiedlichem Realitätsbezug: Teilweise äußern sich die Befragten eher pessimistisch, teilweise pragmatisch und gut informiert, teilweise aber auch illusorisch.

„Also so genau, so hundertprozentig genau kann man das, glaube ich, nicht sagen. Also ich für mich sag immer, so lange ich noch Geld verdiene, werde ich das schon weiter tun. Bevor ich jetzt irgendwohin Putzen gehe, weil es keine andere Tätigkeit mehr gibt. Jetzt ins Büro, das ist in diesen Zeiten out für mich. Also solange ich noch Geld verdiene, bleib ich da. Das ist meine Meinung.“ (Prostituierte, Nürnberg)

² Die nicht gekennzeichneten Zitate sind Antworten auf offene Fragen im schriftlichen Fragebogen.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

„Also auf jeden Fall hilft eine gute Bewerbungsmappe. Es ist auch sehr wichtig, dass man immer so'n bisschen Teilzeit nebenher macht, um eben keine Lücken im Lebenslauf zu haben. Es muss nicht unbedingt in dem Bereich sein, den man gelernt hat, aber eben nach außen für die Schublade, die ist immer irgendwie im Arbeitsverhältnis gewesen. Ansonsten würde es nämlich heißen, ach, die war die ganze Zeit zu Hause, in dem Alter, Kinder, was weiß ich, schon größer, nee. Also zusehen, dass man nicht so oft in Rechtfertigungsstellungen reinkommt.“ (Prostituierte, Hannover)

„Ich muss gucken, wie sich das entwickelt. Es kann ja auch irgendwann sein, dass ich sage, ich möchte jetzt meine eigene Praxis (als Heilpraktikerin) aufmachen, ich kann in meiner Praxis davon leben, was ich mache, und ich übergebe das (Domina)Studio oder verkaufe das oder wie auch immer an jemand anderen. Und wenn ich da spielen möchte, dann kann ich da jederzeit rein und spielen. Ich denke mal, man muss heutzutage, fast jeder Zweite arbeitet nicht in dem Beruf, den er gelernt hat. Und man sollte sich so alle sieben Jahre irgendwie mal verändern oder man sollte zumindest offen sein dafür, sich verändern zu wollen oder zu können. Und ich denke mal, auch wenn man selbstständig ist, kann man nie sagen, das mache ich bis ich sechzig bin.“ (Prostituierte, Hannover)

„Es sagt sich jetzt so leicht, aber ich möchte definitiv aufhören, je schneller desto besser. Nicht weil es eine sehr unschöne Sache ist, nur, ich denke mal, für meine Persönlichkeit ist es nicht mehr förderlich, wenn ich das länger machen würde als nötig. Und ich hab das jetzt lange genug gemacht, sechs Jahre ist eine lange Zeit, und ich will das ausklingen lassen. Das hängt natürlich davon ab, inwieweit sich meine Selbstständigkeit als Marketing-Berater herauskristallisiert, wie das wird, ob ich damit Erfolg habe. Und dementsprechend nutze ich das jetzt noch als Unterstützung, weil ich einfach noch auf diesem Schuldenberg sitze und diverse andere Investitionen tätigen muss, und insofern bin ich da jetzt noch so ein bisschen gebunden. Aber generell möchte ich es aufhören. Ich denke jetzt mal ein Jahr noch, aber stark reduziert, also nicht in dem Maß wie vorher.“ (Prostituierter, München)

„Bis ich einen Beruf mit entsprechender Bezahlung gefunden habe – oder einen Prinzen.“

„Wenn ich etwas Interessantes finde, wo man mit wenig Arbeit viel verdient.“

„Wenn ich einen Arbeitsplatz in meinem erlernten Beruf finde.“

Wenn der Ausstieg aus der Prostitution nicht in eine sichere Perspektive führt, sondern es sich um Zeitverträge oder ungeeignete Angebote handelt, ist ein Scheitern der Zukunftsplanung vorhersehbar.

„Ich hab damals, als ich den Job angeboten bekam, ich bin dahin gegangen. Damals, 1995 war das, da hab ich schon ein Zimmer in Stuttgart (im Bordell) klar gehabt. Da denk ich, geh mal dahin, die nehmen dich sowieso nicht. Ja, schieß was drauf, der hat mich genommen! Es war auch gut, also ich wäre da geblieben. Ich hatte einen tollen Chef gehabt, das war auch alles ganz klasse und genug Geld verdient, 2.000 D-Mark. Da hatte ich wesentlich mehr, Urlaubsgeld, Weihnachtsgeld. Also das war schon gut, da wäre ich geblieben. Aber dann ist der Vertrag ausgelaufen und dann bin ich halt wieder nach Stuttgart gegangen ein Jahr später.“ (Prostituierte, Nürnberg)

Beratung von Prostituierten hinsichtlich ihrer Zukunftsplanung muss Rückschläge einkalkulieren und Wege der Unterstützung finden, die unrealistische Konzepte korrigieren, ohne zu entmutigen.

IV.2 Gründe für den Einstieg in die Prostitution

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Deutsche und internationale Literatur weist an erster Stelle auf ökonomische Motive hin, wenn Frauen und Männer beginnen, als Prostituierte zu arbeiten (Leopold/Steffan 1997, Gangoli/Westmarland 2006, Svanström 2006, Strobl 2006).

Die Dortmunder Mitternachtsmission beschreibt ein Einstiegsszenario folgendermaßen:

„Viele Frauen arbeiten zunächst nur gelegentlich und mit der Hoffnung, dass sie, nachdem eine gewisse Geldsumme verdient und Schulden abgetragen wurden, sofort mit der Prostitution aufhören könnten. Nachdem Einstiegshemmungen abgebaut sind und anfangs gut verdient wird, stellt sich eine gewisse Euphorie ein (ein Tabu wurde überwunden und profitabel übertreten), die unterstützt wird durch z. B. Alkohol, Tabletten, rauschartige Einkäufe von Kleidern, Schmuck, Kosmetik etc.

Die Anfangseuphorie lässt spätestens nach einigen Monaten nach, und die Frauen finden sich isoliert im Prostitutionsmilieu. Die Art ihrer Erwerbstätigkeit (gesellschaftliches Tabu) hat sie zur Kontaktaufgabe mit alten Freunden gezwungen, zumindest aber zu Lügen oder zu einem Doppelleben. Zudem ergeben sich emotionale Abhängigkeiten (z. B. auch von Personen, die vom Prostitutionslohn profitieren) und finanzielle Verpflichtungen (Ratenkäufe, Versicherungen, hohe Kosten für Lebensführung), die Frauen im Prostitutionsmilieu halten.

Der Ausstieg aus diesem Szenario ist ebenfalls schwer. Die Erkenntnis, die Prostitution nicht weiter ausführen zu können, ist begleitet von Gefühlen der Angst, Unsicherheit und des ‚Versagt-Habens‘. Aus Furcht davor, sich völlig wertlos zu fühlen, wird der Gedanke an die Inanspruchnahme professioneller Hilfe häufig lange verworfen. Auch scheint der Schritt zum Aufsuchen einer Beratungsstelle – zumindest anfangs – ungeheuer schwierig zu sein.“
(Mitternachtsmission Dortmund, Jahresbericht 2004)

Ein häufig genannter Grund ist die vermeintliche Möglichkeit, in der Prostitution in relativ kurzer Zeit viel Geld verdienen zu können. Häufig stellt die Prostitutionstätigkeit die vermeintlich einzige Möglichkeit dar, die benötigten finanziellen Mittel zu erwerben, sei es für den Abbau von Schulden, der Erfüllung bestimmter Wünsche, den Drogenkonsum oder den Lebensunterhalt der Familie.

Gangoli und Westmarland (2006) sichteten vorliegende Forschung zur Frage des Einstiegs in die Prostitution. In der Regel sind Frauen jung oder sehr jung, wenn sie mit der Prostitution beginnen. Jugendliche, die auf Treibe sind, gewähren oft sexuelle Gefälligkeiten gegen ein Bett und ein Dach über dem Kopf oder eine Mahlzeit. Von Jugendlichen, die aus gewalttätigen Familien kommen, wird häufiger sexuell riskantes Verhalten berichtet, wie z. B. zu fremden Männern ins Auto zu steigen (ebenda). Motive, die junge Frauen nennen, sind auch der Wunsch nach Geld, um „schöne Dinge“ zu kaufen, in der Gruppe der Gleichaltrigen mitzuhalten oder ein geringes Selbstbewusstsein zu

stärken (Hester, Westmarland 2004). Das Motiv, mit dem in der Prostitution verdienten Geld das Haushaltsgeld oder den Unterhalt für die Kinder zu bestreiten, wird häufiger von Prostituierten genannt, die in Bordellen oder Wohnungen arbeiten, als von denen, die auf dem Straßenstrich arbeiten (ebenda).

Beratungsstellen berichten, dass es den Frauen in der Regel nicht leicht fällt, in die Prostitution einzusteigen. Angeworben werden sie seltener von einem männlichen Freund oder Bekannten, der als ihr Zuhälter fungiert, sondern sehr viel eher von einer Freundin oder Bekannten, die bereits als Prostituierte Geld verdient und sie mitnimmt und einführt (Gangoli, Westmarland 2006).

Schulden

In einer Evaluation von unterstützenden Maßnahmen beim Ausstieg (Leopold/Steffan 1997) wurden von den befragten Prostituierten überwiegend ökonomische Nöte als Einstiegsgrund angegeben. Offenbar sahen etliche Befragte keine andere Möglichkeit, ihre teilweise desolate finanzielle Situation zu verbessern, als durch die Arbeit in der Prostitution. Insbesondere bei Frauen ohne qualifizierte Schul- und Berufsausbildung und entsprechenden Berufsmöglichkeiten ist es fraglich, ob sie den Schritt in die Prostitution auch dann getan hätten, wenn ihnen Alternativen offen gestanden hätten (ebenda, S.10).

„Bis die Schulden aus meiner geschiedenen Ehe abbezahlt sind.“

„Bis ich meine Schulden beglichen habe und mit meiner Tochter sorgenfrei leben kann.“

„Es hängt ab von meinen Schulden und meiner Familienplanung.“

Auffällig ist, dass Schulden sowohl ein Argument für den kurzfristigen Einstieg als auch für den längerfristigen Verbleib in der Prostitution sind. Offensichtlich ist in vielen Fällen die Prostitutionstätigkeit nicht das geeignete Mittel, um Schulden zu regulieren oder abzubauen. Drückende Schulden können auch zum Anlass werden, Beratung aufzusuchen und den Ausstieg zu planen. Die Notwendigkeit, ein qualifiziertes Angebot an Schuldnerberatungen vorzuhalten, zeigt sich deutlich.

„Sagen wir es mal so, heute sehe ich es als Lehrgeld. Jeder hat ein Lehrgeld zu bezahlen und ich hab halt damals mit 17 meinen Mann kennen gelernt, mit 24 hab ich ihn verlassen. Wir waren die anderthalb Jahre davor verheiratet. Er hat Alkohol getrunken ohne Ende. Ich hab die erste Zeit nichts arbeiten können durch den Erziehungsurlaub. Ich hab das erste Jahr nichts gearbeitet und dann bin ich auch wieder zum Arbeiten gegangen an den Wochenenden, da war er daheim, da bin ich in die Wirtschaft gegangen zum Geschirr spülen, nur um ein paar Mark zu haben. Ja, und der hat so viel Schulden schon gehabt, die er mitgebracht hat. Das sind seine Schulden und das sind auch heute noch seine Schulden, aber man hat ja zusammen gucken wollen, dass man durchkommt.“ (Prostituierte Stuttgart)

„Dann kamen irgendwann die Schulden. Irgendwann kommen blaue Briefe ins Haus, wo dann steht: Sie müssen und Sie sollten. Und da haben mein Mann und ich lange überlegt, was wir machen, weil natürlich, ich hätte noch einen Putzjob oder so annehmen können, aber es hätte nicht gereicht. Da hab ich dann meinen Mann drauf angesprochen, was er denn davon

hält, wenn ich hierher gehe. Es hat lang gedauert, bis er sich damit abgefunden hat, aber ich hab ihm einfach plausibel erklärt, was das im Endeffekt nachher heißt. Und ich hab knapp 50.000 D-Mark damals noch innerhalb von zwei Jahren abgezahlt. Ja, und das muss man mir erstmal nachmachen.“ (Prostituierte Stuttgart)

Der beschriebene ökonomische Zwang als Grundlage des Entschlusses, in der Prostitution tätig zu sein, kann nur begrenzt als freie Entscheidung für die Prostitution gewertet werden. Die Interviews mit Fachberatungsstellen weisen auf fehlende Informationen bei den Prostituierten hin, wie sich ihr Schuldenproblem anders lösen ließe. Neben einer allgemeinen Beratungsferne kommt Scham über die Verschuldung verschärfend zum Informationsmangel dazu.

Sucht

Für die Gruppe der drogenabhängigen Frauen (und Männer), die als Prostituierte arbeiten, um Geld für ihren Drogenkonsum zu verdienen, ist das „Anschaffen“ eine verhasste Notwendigkeit und keine – wie auch immer frei gewählte – Erwerbstätigkeit. In ihrer Interviewarbeit mit drogenabhängigen Prostituierten in Köln kommt Ingrid Strobl (2006) zu dem Schluss:

„Fast alle ‚alten‘ Junkies, mit denen ich je sprach, egal ob Frauen oder Männer, träumen davon ‚irgendwann einmal‘ aufzuhören. Die meisten Frauen, die anschaffen gehen, um sich das Geld für den Stoff zu verdienen, würden lieber heute als morgen aussteigen. Aber sie wissen auch, dass Wunsch und Realität zweierlei sind. ‚Clean werden,‘ sagt Eva, die seit 15 Jahren süchtig ist, ‚das hat man immer vor. Aber sagen wir mal so, ich habe im Moment nicht die Kraft dazu.‘ ... Eva hat sich, zumindest zurzeit, damit abgefunden, einen Job zu machen, den sie hasst und der sie, wie sie sagt, jedes Mal wieder ankotzt.“ (ebenda)

Für Prostituierte, die drogenabhängig sind, erweisen sich Ausstiegshilfen nur dann als geeignet, wenn sie nicht nur an eine Motivation zum Ausstieg, sondern auch an einen festen Entschluss zum „Clean-Werden“ anknüpfen können. Angebote für diese Zielgruppe müssen über Drogenberatungsstellen laufen und flexibel auf die spezifische Lage dieser Zielgruppe abgestimmt sein. Wichtig sind Angebote der Qualifizierung und Orientierung, wie sie auch im Rahmen von Methadonprogrammen angeboten werden, denn sonst droht die fehlende Beschäftigung zu einem Rückfall zu führen. Während der Zeit der Drogenabhängigkeit war das ganze Leben durch die ständige Suche und Beschaffung von Geld und Drogen bestimmt (ebenda).

Streetwork und eine akzeptierende, respektvolle Arbeitsweise ermöglichen den Zugang zu drogenabhängigen Prostituierten, da die meisten von ihnen auf dem Straßenstrich arbeiten.

Hesters und Westmarlands Untersuchung von Prostituierten in England und Wales kommt zu dem Ergebnis, dass Drogenabhängigkeit ein Thema vor allem der Straßenprostituierten ist. Neun von zehn Prostituierten auf dem Straßenstrich konsumierten Drogen, in 88% handelte es sich um Heroin, in 68% Crack Kokain. 58% konsumierten mehrere Drogen (Gangoli/Westmarland 2006). Auch Church u. a. (2001) kamen zu dem Ergebnis, dass 63% der von ihnen befragten Straßenprostituierten dort arbeiteten, um ihren Drogenkonsum – Heroin und Crack Kokain – zu finanzieren, während es in der

Bordell- und Wohnungsprostitution nur 1% war. Letztere konsumierten Beruhigungsmittel und Amphetamine.

Gangoli und Westmarland (2006) problematisieren, dass es keine einfache Antwort auf die Frage gibt, ob zuerst die Drogen oder zuerst die Prostitution war. Drogenabhängigkeit führt häufig in die Prostitution, die psychische Belastung durch Prostitution kann jedoch auch in den Drogenkonsum und die Abhängigkeit führen.

Gewalterleben

In einer eigenen Teiluntersuchung der Untersuchung „Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit im Leben von Frauen in Deutschland“ (Schröttle/Müller 2004) wurden Prostituierte nach ihrem Gewalterleben befragt (n=110). Sexuelle Gewalt früh im Leben erwies sich als ein Risikofaktor für das Hineingeraten in die Prostitution: Frauen, die als Prostituierte tätig waren, hatten deutlich häufiger als Mädchen sexuelle Gewalt erlebt (43% im Vergleich zu 10% der Gesamtuntersuchung) und gaben für alle Formen der Gewalt seit dem 16. Lebensjahr deutlich höhere Werte an. Prostituierte haben zudem ein erhöhtes Risiko der Mehrfachviktimsierung. Sie hatten häufiger schwerere Verletzungen erlitten und seltener ärztliche oder polizeiliche Hilfe in Anspruch genommen (Schröttle/Müller 2004 II, Leopold/Steffan 1997). Die Stigmatisierung der Prostitution verhindert teilweise die Hilfesuche.

Ein enger Zusammenhang zwischen (sexuellem) Gewalterleben in Kindheit und Jugend und späterer Drogenabhängigkeit ist durch Forschung bestätigt (Wright 2003, Hester/Westmarland 2004, Schenk 1996). Hier kommen zwei Risikofaktoren zusammen. Es kann jedoch keinesfalls generell davon ausgegangen werden, dass hinter jedem Schritt in die Prostitution Gewalterlebnisse stehen bzw. dass Gewalterlebnisse unmittelbar in die Prostitution führen. Der Zusammenhang zwischen Gewaltprävention und dem Schutz junger Mädchen und Frauen vor einem Weg in die Prostitution, aus der sie nicht leicht aussteigen können, muss gesehen werden.

Gewalterleben kann nicht nur Hintergrund für das Hineingeraten in die Prostitution sein, Gewalt wird auch eingesetzt, um Frauen in der Prostitution zu halten (Schröttle/Müller II) und Gewalterleben kann zum Ausstieg motivieren.

IV.3 Motivation zum Ausstieg und Hindernisse des Ausstiegs aus der Prostitution

„Es hängt von mir selber ab. Meine Gedanken beschäftigen sich immer mehr mit Ausstieg.“

Von zentraler Bedeutung sind für Frauen, die die Prostitution aufgeben wollen, die Absicherung des Lebensunterhaltes und das Finden einer anderen Arbeitsstelle. Ein Verharren in der Abhängigkeit von ALG II wird nicht als Zukunftsperspektive gesehen oder anerkannt. Tatsächlich ist die Alternative, die sich zur Prostitution stellt, der entscheidende Faktor für eine Neuorientierung.

Motivation für den Ausstieg ist die Gewissheit (bzw. Hoffnung) einer Verbesserung der eigenen Lebensqualität in einem neuen beruflichen und sozialen Umfeld. Liegen die zu erreichenden Ziele jedoch in allzu ferner Zukunft oder besteht keine angemessene berufliche Perspektive, sondern nur die Aussicht auf ein staatlich gefördertes Existenzminimum, nimmt die Motivation stark ab.

In einem Gruppeninterview äußerten Prostituierte aus der Nürnberger Bordellstraße deutlich ihre Ablehnung, staatliche Unterstützung in Anspruch nehmen zu sollen.

„Irgendwie muss man weiterleben, gell.“

„Und aufs Sozialamt rennen, da sind wir doch genannt, also das machen wir nicht.“

„Na, man weiß es nicht, man weiß doch nie, was kommt?“

„Nee, da tät ich mir lieber so eine Putzstelle suchen, echt.“

„Ja klar, logisch, ich bin auch kein Mensch, der aufs Amt rennt und sagt, gebt mir mal, aber man weiß es nicht.“

„Wenn man wirklich in einer totalen Notsituation ist, dann mag das wieder anders sein, das ist schon klar. Aber im Kopf hab ich das nicht.“

„Das kommt ganz zum Schluss.“

„Nein, also da muss es schon knüppeldick kommen, wenn gar nichts anderes mehr geht. Aber so, dass ich sag, ach, da ist doch noch was, das ist nicht mein Ding.“

(Gruppeninterview mit Prostituierten in Nürnberg)

Ist in der Prostitution keine lohnende Perspektive mehr zu sehen, beginnen Frauen über den Ausstieg nachzudenken. Hierbei spielen ihr Alter und ihr Verdienst eine zentrale Rolle:

„Es sichert meinen Lebensunterhalt, da meine zu erwartende Rente nur 300 Euro beträgt.“

„Ich fühle mich mittlerweile zu alt, habe aber Angst vor dem Ausstieg.“

„Da ich 40 bin und die Konkurrenz nicht schläft, ist es eine Frage der Zeit, bis ich nichts mehr verdiene.“

Wenn Prostituierte sich ein Ziel setzen, z. B. mit Erreichen eines bestimmten Alters diese Tätigkeit aufzugeben, ist dies keinesfalls leicht zu erreichen. Der Zeitpunkt des Ausstiegs wird immer wieder hinaus geschoben. Es findet sich immer ein Grund, vor allem wenn zu dem geplanten Zeitpunkt die Existenzsicherung noch nicht geregelt ist, Schulden noch nicht abgetragen sind oder eine Alterssicherung fehlt.

„Ich sag einmal, für mich ist 50 die Schallmauer. Also das heißt jetzt noch 6 Jahre.“

„Ja, ich bin schon 50. Die Schallmauer ist gebrochen.“

„Jede hat ihre eigene Schallmauer.“

(Gruppeninterview mit Prostituierten in Nürnberg)

Frage: „Was meinen Sie mit zuviel, was war zuviel?“

„Ja, damals war noch diese Ohne-Gummi-Geschichte, und da war ich ständig krank, und da hatte ich keinen Bock drauf. Und ich wollte aufhören, weil das war nicht meine Welt, also das war überhaupt, – das hat mich geekelt. Das war nicht meine Welt. Und die hatten das Eroscenter neu aufgemacht, also das war neu gebaut und neu aufgemacht, und so bin ich dann dahin. Und früher dachte ich, da musste ich ohne Gummi, für 30 Mark oder was das war, ohne Gummi, da sag ich, nee, da geh ich nicht hin. Aber dann haben sie mir gesagt, dort kann man mit Kondom arbeiten und so weiter. Und aufgrund dessen bin ich dabei geblieben, sonst wäre ich schon längst – Das ist 20 Jahre her oder 21 Jahre jetzt schon.“ (Prostituierte Stuttgart)

IV.4 Ausstiegs- bzw. Umstiegsberatung und -begleitung

IV.4.a) Geschichte und Entwicklung von Ausstiegsprogrammen und Ausstiegshilfen in Deutschland

Grundsätzlich muss zwischen individueller Beratung und Begleitung zum Ausstieg sowie Qualifizierungsmaßnahmen im Gruppenkontext unterschieden werden. In der Vergangenheit, bis ca. ins Jahr 2004, wurden in einigen Städten Deutschlands sporadisch auch Maßnahmen der Qualifizierung im Gruppenkontext durchgeführt. Weiter verbreitet waren und sind jedoch individuelle Beratungsmodelle zum Ausstieg. Beratungseinrichtungen schauen hier auf die individuelle Situation der Frauen und versuchen, die für sie beste Lösung gemeinschaftlich zu eruieren. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen beschreiben die Ausstiegsarbeit als zeitintensiv. Für jede Prostituierte wird ein individuelles Ausstiegskonzept erarbeitet. Die Beraterinnen und Berater suchen dabei nach Arbeits-, Beschäftigungs-, Praktikums- und Berufsfindungsmöglichkeiten außerhalb der Sexindustrie, bieten Schuldenregulierung an und begleiten Prostituierte beim Wiederaufbau sozialer Kontakte oder therapeutischen Maßnahmen.

Bestehende, seit Jahren aufgebaute Kooperationen und lokale bzw. regionale Netzwerke der verschiedenen Ämter, Bildungseinrichtungen und sozialen Träger ermöglichen einen niedrighwelligen Zugang zu Alternativen zum Verbleib in der Prostitution. Dies kann je nach Alter und Voraussetzungen beispielsweise die Nachholung eines Schulabschlusses sein, die Vollendung einer abgebrochenen Ausbildung, eine berufliche Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahme, Hilfen bei der Vermittlung in einen gewünschten Beruf oder andere mögliche Erwerbstätigkeiten.

Ausstiegsprogramme

Unterstützende und den Ausstieg aus der Prostitution begleitende Maßnahmen entstanden in Deutschland gegen Ende der 1980er Jahre und wurden unter dem Begriff „Ausstiegsprogramme“ bekannt. Programmatisch war bei diesen Maßnahmen der ermöglichte niedrighschwellige Zugang von Prostituierten zum staatlichen Hilfesystem. Darüber hinaus gehend handelte es sich jedoch um individuelle Ausstiegshilfen, da die jeweilige Situation der aussteigebereiten Prostituierten (Schul- und/oder Berufsausbildung, Schulden, psychische und physische Verfassung, Drogenproblematik, etc.) die Grundlage weiterer Planungen und Schritte darstellte.

Hintergrund dieser Entwicklung war die zu jener Zeit öffentlich geführte HIV/AIDS-Debatte. Zum damaligen Zeitpunkt wurde davon ausgegangen, dass Prostituierte per se eine Hauptbetroffenen- bzw. Risikogruppe darstellen. Die breite öffentliche Debatte über AIDS führte zu einem massiven Einbruch im Prostitutionsgeschäft und zu einer gesteigerten Stigmatisierung und Diskriminierung von Prostituierten. In dieser Situation vermehrten sich die Forderungen nach Ausstiegshilfen, da viele in der Prostitution tätige Frauen, auch von starken Infektionsängsten geplagt, sich nicht länger riskieren und einer anderen Tätigkeit nachgehen wollten.

Diese Problemlage eröffnete die Möglichkeit der Finanzierung von Sozialarbeit für die Zielgruppe Prostituierte und Prostituiertenberatungsstellen durch Kommunen, Länder und Bund (Leopold/Steffan 1994). Finanzielle Mittel flossen in diesem Kontext größtenteils im Rahmen der AIDS-Prävention und nicht auf Grundlage der Erkenntnis, dass Prostituierte – unabhängig von einem Infektionsrisiko – spezifischer Angebote zum Ausstieg aus der Prostitution bedürfen. Empirisch ist heute belegt (u. a. Kleiber, 2000), dass Prostituierte nicht die seinerzeit angenommene Gefahr darstellen, die heterosexuelle Bevölkerung mit HIV zu infizieren.

Das Engagement von Prostituiertenselbsthilfegruppen, professionellen Beratungsstellen konfessioneller Träger sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der STD-Beratungsstellen an den Gesundheitsämtern führte dazu, dass in einigen Städten wie beispielsweise Berlin, Dortmund oder Frankfurt so genannte „Ausstiegsprogramme“ entstanden. Diese zeichneten sich dadurch aus, dass in Kooperation mit Sozial- und Arbeitsämtern für Prostituierte Zugang zum Hilfesystem geschaffen wurde. Da durch die Prostitutionstätigkeit zum damaligen Zeitpunkt keine Ansprüche an das Arbeitsamt erworben werden konnten, erschwerte diese Hürde den Prostituierten den Ausstieg und eine berufliche Neuorientierung. Auch wurde aus Scham über die ausgeübte Tätigkeit häufig auf die Unterstützungsoptionen durch das Sozialamt verzichtet.

Feste Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den jeweiligen Ämtern sowie der Verzicht auf die Hinzuziehung von Angehörigen bei der Gewährung von Sozialhilfe minderten die Schwellenangst und ermöglichten die Teilnahme. Darüber hinaus wurde in einigen Städten die Arbeitszeit in der Prostitution anerkannt, so dass ein Zugang zu Maßnahmen des Arbeitsamtes ermöglicht wurde.

In den seltensten Fällen haben Prostituierte Zugang zum allgemeinen Beratungs- und Hilfsangebot. Sie erleben sich aufgrund der gesellschaftlichen Ausgrenzung als nicht anspruchsberechtigt. Umso wichtiger sind adäquate zielgruppenspezifische Angebote,

die sich akzeptierend und parteilich für die Belange von Prostituierten einsetzen und die von Fachkenntnis der häufig anzutreffenden Multiproblemlagen sowie der Wirkung von Diskriminierung geprägt sein sollten. Aufsuchende Sozialarbeit im Milieu ist besonders niedrigschwellig.

Ausstiegshilfen

Ausstiegshilfen wurden in den letzten Jahrzehnten überwiegend von Fachberatungsstellen angeboten. Die Palette der Angebote fächert sich u. a. in Beratung und Unterstützung beim Aus- oder Umstieg, Schuldenregulierung sowie Integrationshilfen in den Arbeitsmarkt. Häufig handelte es sich dabei um Modellprojekte, die vom Land und/oder der EU finanziert wurden. In den letzten Jahren konnte beobachtet werden, dass diese Förderung zurückgefahren wurde.

Fachberatungsstellen beklagen seit mehreren Jahren die Streichung öffentlicher Mittel, die zur Folge hat, dass die Arbeit im Bereich der Ausstiegshilfen erheblich erschwert wurde. Hinzu kommen „die schwierige wirtschaftliche Situation und die dadurch bedingten schlechten beruflichen Perspektiven, die es den Frauen sehr schwer machen, den Ausstieg zu realisieren.“

IV.4.b) Übersicht über Ausstiegsprogramme

Vor dem geschilderten Hintergrund wird die Situation von derzeitigen Ausstiegsmöglichkeiten betrachtet. Grundlage der Auswertung bilden zum einen die Angaben zur Förderung von Ausstiegsprogrammen, die in der ersten von SoFFi K. erstellten Untersuchung zum ProstG (SoFFiK I) von den Ländern gemacht wurden, zum anderen ergänzen telefonische und persönliche Interviews, die im Zeitraum von August bis Oktober 2006 bundesweit mit Fachberatungsstellen durchgeführt wurden, die Analyse.

Die Befragung der Ministerien der Bundesländer ergab, dass zum Erhebungszeitpunkt Ende des Jahres 2004 keine Ausstiegs-/Umstiegsprogramme im Sinne von beruflichen Qualifizierungs- oder Ausbildungsangeboten aus Landesmitteln gefördert wurden. In Nordrhein-Westfalen wurden zwei Ausstiegshilfe-Projekte gefördert: „Neustart“ beim Träger Madonna e. V. in Bochum sowie „Hilfen zur Entwicklung einer neuen beruflichen Perspektive außerhalb der Prostitution“ des Café Kober in Dortmund (s. dazu auch S. 29ff). Die Zielsetzung und Konzeption von Neustart sah u. a. eine Akquisition von Qualifizierungsmöglichkeiten und Hilfe bei der Suche nach regulären Arbeitsplätzen vor. Kober plante eine stärkere Integration von potenziellen Klientinnen in bestehende Maßnahmen wie „Arbeit-statt-Sozialhilfe“.

Seit 2002 fördert Bayern die Beratungsstelle Cassandra e. V. in Nürnberg durch das Projekt PUMA mit einem jährlichen Zuschuss in Höhe von 12.000 EURO. PUMA (Perspektive Umstieg aus der Prostitution durch kompetente Selbsthilfe mit Multiplikatoren-Aufgaben) berät motivierte Prostituierte zu Fragen des Ausstiegs, kann jedoch keine Vermittlung in Beschäftigungsverhältnisse mehr anbieten. Das 2001 initiierte Umstiegsprogramm KOBRA (Kaufmännisch orientierte, berufsrelevante Qualifizierung für Aussteigerinnen aus der Prostitution), das in Kooperation mit PUMA einherging, wurde im April 2004 eingestellt.

Finanziell unterstützt wurden, nach Angaben der Ministerien, darüber hinaus gehend einige Beratungsstellen, die aufgrund dieser Förderung in der Lage waren, mit ausstiegsbereiten Prostituierten individuelle Konzepte zur Neuorientierung zu erarbeiten und zu begleiten. Hierbei handelt es sich um Beratungsstellen in Berlin, Hessen, Niedersachsen und im Saarland.

Thüringen gab an, Beratung für Frauen in schwierigen Lebenssituationen zu fördern. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um spezifische Angebote für Prostituierte, sondern um die Förderung des Frauenkommunikationszentrums und des Frauenhauses.

Im Folgenden eine tabellarische Übersicht der Ende 2004 erhobenen Daten. Diese Tabelle beinhaltet ausschließlich Angaben der zuständigen Landesministerien.

Tabelle 3: Förderung von Ausstiegs/Umstiegsprogrammen/-projekten: Stand 2004

Bundesland	Ausstiegs/Umstiegsprogramme
Baden-Württemberg	keine
Bayern	KOBRA: Kaufmännisch orientierte, berufsrelevante Qualifizierung für Aussteigerinnen aus der Prostitution 2001–2004 UHU: Umgestiegene hilft Umsteigerin 1998–2001 PUMA: Perspektive Umstieg aus der Prostitution durch kompetente Selbsthilfe mit Multiplikatoren-Aufgaben seit 2002
Berlin	keine
Bremen	keine
Brandenburg	keine
Hamburg	keine
Hessen	keine
Mecklenburg-Vorpommern	keine
Niedersachsen	keine
Nordrhein-Westfalen	NEUSTART: Hilfen zur Entwicklung einer neuen beruflichen Perspektive
Rheinland-Pfalz	keine
Saarland	keine
Sachsen	keine
Sachsen-Anhalt	keine
Schleswig-Holstein	keine
Thüringen	keine

Die telefonische und persönliche Befragung der Beratungsstellen zur aktuellen Förderung auf **Landesebene** von Ausstiegs-/Umstiegsprogrammen im Zeitraum Herbst 2006 ergab folgendes Bild ³:

³ Die folgenden Tabellen 4, 5 und 6 erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie beziehen sich ausschließlich auf die geführten Interviews mit den o. g. Beratungsstellen und stellen die ermittelten Ergebnisse dar. Es ist durchaus möglich, dass darüber hinaus weitere Projekte mit Mitteln der Landesministerien (bspw. in Kooperation mit dem Europäischen Sozialfond oder anderen Trägern) oder auf kommunaler Ebene gefördert werden.

Tabelle 4: Förderung von Ausstiegs/Umstiegsprogrammen/-projekten: Stand 2006

Bundesland	Ausstiegs/Umstiegsprogramme
Nordrhein-Westfalen	ProFridA* Link up**: Tierpension Bielefeld*** „Neustart“**** „Hilfen zur Entwicklung einer neuen beruflichen Perspektive außerhalb der Prostitution“****

* Prostituierte und von Gewalt betroffene Frauen erhalten Begleitung und Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt durch das Netzwerk ProFridA. Das Projekt begann im Januar 2006 und endet im August 2007. Das Gesamtfinanzierungsvolumen beläuft sich auf 1.050.000,- Euro. Unterstützt wird das Projekt durch Mittel des Landes Nordrhein-Westfalen und des Europäischen Sozialfonds. Die Koordination des Netzwerkes erfolgt durch das Diakonische Werk Westfalen.

** Das aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Programm ist Teil der 1997 im Vertrag von Amsterdam festgelegten Europäischen Beschäftigungsstrategie (ESB) und zielt auf die Entwicklung modellhafter Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierung und Ungleichbehandlung jeglicher Art auf dem Arbeitsmarkt. Das Projekt der Deutschen Aids-Hilfe e. V. heißt LINK-UP, was „Verknüpfung“ bedeutet und auf das Netzwerk der an der Entwicklungspartnerschaft (EP) beteiligten Organisationen und Institutionen sowie deren Vernetzung mit weiteren arbeitsmarktpolitisch wichtigen Akteuren verweist. Die Umsetzung von LINK-UP startete am 1. Juli 2005 und wird am 31. Dezember 2007 enden. Das dafür beantragte Gesamtvolumen von insgesamt 4,96 Mio. Euro setzt sich aus kofinanzierten Mitteln (2,59 Mio.) und Mitteln des Europäischen Sozialfonds (2,37 Mio.) zusammen. Prioritär sind Menschen mit HIV/Aids Zielgruppe dieses Programms, darüber hinaus werden aber auch Menschen, die sich von HIV bedroht fühlen, in das Programm aufgenommen.

*** Tierpension – ein Hotel für alle Felle – Beschäftigung und Qualifizierung. Die Aids-Hilfe Bielefeld e. V. hat zum 1. Juli 2005 mit dem Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekt „Tierpension“ begonnen. Arbeitslosengeld-II-EmpfängerInnen und Menschen in der Grundsicherung werden in den Bereichen Tierpflege und Bürokommunikation qualifiziert. In der Maßnahme arbeiten Menschen mit HIV und AIDS und Menschen ohne HIV und AIDS zusammen. In der Selbstdarstellung der Aids-Hilfe Bielefeld werden explizit Prostituierte als Zielgruppe erwähnt. Ziel ist es, die Teilnehmer zu qualifizieren, psychosozial zu stärken, ihnen neue Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Tierpension ist ein Teilprojekt der Entwicklungspartnerschaft „Link up“ im Rahmen von Equal II. „Link Up“ zielt darauf ab, die Teilhabe von Menschen mit HIV und AIDS und anderer benachteiligter Gruppen am Erwerbsleben zu verbessern. Die Koordination der Entwicklungspartnerschaft liegt bei der Deutschen Aids-Hilfe e. V. in Berlin, dem Bundesverband der regionalen Aids-Hilfen. Beteiligt sind Teilprojekte in Berlin, Bielefeld, Dresden, Essen, Köln und München. Gefördert wird die Maßnahme durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Europäischen Sozialfonds sowie durch Arbeit Plus in Bielefeld und der REGE mbH, Bielefeld.

**** Bei beiden Projekten wurde bereits 2004 seitens des zuständigen Ministeriums überlegt, sie in die Regelförderung des Landes Nordrhein-Westfalen aufzunehmen. Dieser Schritt wurde jedoch nicht vollzogen. Es handelt sich weiterhin um eine jährlich zu bewilligende Projektförderung, die somit keine Planungssicherheit bietet.

Unabhängig von den aufgeführten Programmen werden in einigen Bundesländern Prostituiertenberatungsstellen auf Länder- oder kommunaler Ebene finanziell gefördert, um ausstiegswillige Prostituierte beraten und begleiten zu können.

Tabelle 5: Förderung von Beratungsstellen

Stand 2006

Beratungsstelle	Ausstiegsangebote und Förderung
Kassandra, Nürnberg	Ausstiegsberatung und -begleitung Mischfinanzierung: Stadt Nürnberg, Bezirk Franken: 1,5 Personalstellen für Suchtprävention/Beschaffungsprostitution und HIV/STD-Streetwork Förderung durch das Land Bayern: PUMA 12.000 € (peer-consulting-project)
Hydra, Berlin	Ausstiegsberatung und -begleitung Institutionelle Förderung durch den Senat des Landes Berlin, Abteilung für Frauenpolitik: 124.000 €
Nitribitt, Bremen	Ausstiegsberatung und -begleitung Institutionelle Förderung durch den Senat: 92.000 €
Belladonna, Potsdam	Ausbildungsprojekt für Opfer von Menschenhandel: Deutsch- und Computerkurse, Vermittlung in Praktika in Firmen und Behörden, die eine Arbeitsaufnahme nach Rückkehr ins Herkunftsland erleichtern sollen Förderung durch das EU-Equal-Projekt „Wychod“
Kaffeeklappe, Hamburg	Ausstiegsberatung und -begleitung Tagarbeit: Maßnahmen nach SGB II § 16, Abs. 2: Schwerpunkt psychosoziale Stabilisierung, max. Laufzeit 12 Monate/TN; Arbeitsberatung, Vermittlung in Praktika über den Verband Hamburger Bildungsträger; Mischfinanzierung: Diakonie, Mitternachtsmission St. Pauli öffentliche Mittel (über die ARGE) für das Projekt Tagarbeit
Tamara, Frankfurt/Main	Ausstiegsberatung und -begleitung, Betreutes Wohnen Mischfinanzierung: Stadt Frankfurt, Landeswohlfahrtsverband, Diakonie, Innere Mission
Madonna, Bochum	Neustart (Ausstiegsberatung und -begleitung) Mischfinanzierung: Stadt Bochum, Landesförderung NRW
Kober, Dortmund	Streetwork, Ausstiegsberatung und -begleitung Finanzierung: kirchliche Gelder, Stadt Dortmund und Landesmittel für „Café Kober – Hilfen zur Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven außerhalb der Prostitution“
Dortmunder Mitternachtsmission	Nachgehende Ausstiegshilfen und Ehemaligenarbeit Mischfinanzierung: Stadt Dortmund, evangelische Kirche, Land NRW
Hurenselbsthilfe Saarbrücken	Ausstiegsberatung und -begleitung Institutionelle Förderung durch das Saarland: 1 Personalstelle
Phoenix e. V. La Strada, Hannover	Ausstiegsberatung und -begleitung Finanzierung: Stadt Hannover, Land Niedersachsen

ohne Anspruch auf Vollständigkeit, vgl. Fußnote 3 S. 22

IV.4.c) Rahmenbedingungen der Ausstiegs- bzw. Umstiegsberatung und -begleitung vor und nach dem ProstG

Bei der Befragung der Fachberatungsstellen wurde deutlich, dass nicht das ProstG als Grund für die Verschlechterung von Ausstiegsmöglichkeiten gesehen wird, sondern die allgemeine wirtschaftliche Gesamtsituation in Deutschland und die mit den Reformen im Bereich von Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeansprüchen verbundene Umstellung auf die Rechtsgrundlage des SGB II (Hartz IV).

Sozialgesetzbuch II (SGB II)

Die Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen waren sich darüber einig, dass erhöhte Schwierigkeiten eines Ausstiegs im Zusammenhang mit den Neuregelungen des SGB II (und SGB XII) und den dadurch insgesamt geringer gewordenen Möglichkeiten der Qualifizierung und Förderung zu sehen sind. Das ProstG wird von ihnen in keinerlei Zusammenhang mit der verschlechterten Situation gebracht.

Das Sozialgesetzbuch II (SGB II) wurde zum 1.1.2005 eingeführt. Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe wurden durch die neue Sozialleistung des Arbeitslosengeldes II (ALG II) ersetzt. Da in den meisten Fällen Aussteigerinnen keine Aussicht auf rasche Vermittlung in eine Arbeitsstelle haben, bleibt ihnen zunächst nur der Antrag auf ALG II.

Durch den Bezug von ALG II werden ausgestiegene Prostituierte direkt bei der Agentur für Arbeit angesiedelt und haben theoretisch auch direkten Zugang zu den Fördermöglichkeiten. Es zeigt sich jedoch zunehmend, dass – je nach Stadt – kaum noch bzw. gar keine Spielräume vorhanden sind, Qualifizierungen und/oder Weiterbildungen zugesprochen zu bekommen.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Die Einführung des Arbeitslosengeldes II zum 1.1.2005 führte bezüglich der bestehenden Ausstiegshilfen teilweise zu drastischen Einschnitten. Nicht in allen Städten ist es gelungen, die Regeln der bisherigen Zusammenarbeit mit Sozial- bzw. Arbeitsämtern aufrecht zu erhalten. So beklagen viele Mitarbeiterinnen, dass es seit der Einführung keine festen Ansprechpartner mehr für ihre Klientel in den ARGE/Job-Centern gibt. Dies ist für einen effizienten Ausstieg jedoch von größter Wichtigkeit. Nur so ist eine rasche Hilfe möglich, ohne dass die Frauen Details über ihre bisherige Tätigkeit offen legen müssen.

Die Auflösung der bestehenden Kooperationen und der Wegfall von Beschäftigungsmöglichkeiten hat in vielen Bereichen dazu beigetragen, dass ausstiegswillige Frauen die Perspektiven nach dem Ausstieg bzw. den Weg dorthin als zu schwierig und nicht attraktiv ansehen und weiterhin in der Prostitution verbleiben – obwohl die persönlichen Zumutungsgrenzen längst überschritten sind: „Ohne eine rasche Hilfeleistung verlieren die Frauen den Mut und sind gezwungen, auch unter unerträglichen Umständen (z. B. fortgeschrittene Schwangerschaft, Bedrohung durch Kriminelle, körperliche und psychische Erkrankungen) in der Prostitution zu verharren. Eine schnelle Integration in eine neue Existenz oder Erwerbstätigkeit wird erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht.“ (Dortmunder Mitternachtsmission, Jahresbericht 2005)

Die Auswirkungen von ALG II auf die Ausstiegsoptionen von Prostituierten werden je nach Bundesland unterschiedlich, aber tendenziell sehr negativ beschrieben. Während es in Dortmund weiterhin feste Ansprechpartner in den Ämtern gibt, die im (jetzt zwar enger definierten) Rahmen ihrer Möglichkeiten berufliche Qualifizierung und Arbeitsaufnahme ermöglichen, äußerte sich die Leiterin einer süddeutschen Fachberatungsstelle desillusioniert und meinte, dass die Einrichtungen „die Frauen in Hartz IV begleiten“ würden. Darüber hinaus hätte die Beratungsstelle keinerlei Möglichkeiten, den Frauen eine berufliche Perspektive zu bieten (Telefoninterview im September 2006).

Eine Berliner Beratungsstelle teilte im Oktober 2006 auf Nachfrage mit, dass es erst zum jetzigen Zeitpunkt gelungen sei, den ersten Termin mit allen Geschäftsführern der einzelnen bezirklichen Job-Center Berlins am 8. November 2006 zu terminieren. D. h., seit fast zwei Jahren gibt es in Berlin keine festen Ansprechpartner mehr, die die Ausstiegsarbeit unterstützen. Weiterhin sagte die Mitarbeiterin, dass durch die Beratungsstelle keine Vermittlungen in andere Tätigkeiten möglich seien und stattfinden.

Ein zusätzliches Problem ist, dass in den Behörden Zuständigkeiten und Aufgabengebiete oft nicht klar geregelt sind und Unsicherheit herrscht, wie die Gesetze umgesetzt werden sollen. Auch werden die Regelungen, d. h. die interne Handhabungen von Richtlinien, ständig modifiziert, so dass der Ansatz des „Förderns“, der einen Aspekt des ALG II ausmachen soll, bisher weitest gehend auf der Strecke blieb.

Die geschilderte Situation gestaltet eine Vermittlung in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt immer schwieriger. Beratungsstellen berichten, dass es häufig nur noch möglich ist, Frauen in Aushilfstätigkeiten oder geringfügige Beschäftigungen zu vermitteln.

Die Einschnitte fanden aber auch schon vor Einführung des SGB II statt. So wurden beispielsweise im Jahr 2004 im Zuge der Sparmaßnahmen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene in einigen Bundesländern wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen die so genannten „Arbeit-statt-Sozialhilfe-Stellen“ (ASS) von ehemals zwölf auf sechs Monate reduziert – und danach ganz eingestellt. Dies bedeutete, dass die Frauen nach Beendigung dieser Maßnahmen keine Ansprüche mehr auf Arbeitslosengeld erwerben konnten und die Voraussetzungen für die Finanzierung von Umschulungen nicht mehr gegeben waren. Sie fielen somit in den Bezug von Sozialhilfe bzw. ab Januar 2005 in ALG II zurück.

Auch Weiterbildungseinrichtungen stehen immer mehr unter einem Erfolgsdruck. Ihre weitere Finanzierung wird davon abhängig gemacht, ob die Teilnehmerinnen nach Abschluss der Maßnahmen erfolgreich auf dem Arbeitsmarkt integriert werden können. Daher werden auch dort Teilnehmerinnen mit entsprechenden Vorkenntnissen und im Besitz eines Bildungsgutscheines bevorzugt. Diese Konditionen können ausgestiegene Prostituierte in der Regel nicht erfüllen.

Die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gestaltet sich somit für ausgestiegene Prostituierte zunehmend schwieriger.

Die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage in Deutschland sowie der gesamtwirtschaftlichen Situation führt aus Sicht von Beratungsstellen auch dazu, dass die Förderung von beruflichen Maßnahmen immer mehr beschnitten wird. Insbesondere Frauen, die über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen, sind innerhalb des ersten und auch zweiten Arbeitsmarktes schwer bzw. kaum vermittelbar.⁴

Mitarbeiterinnen verschiedener Beratungsstellen berichten, dass bedingt durch die schlechte wirtschaftliche Lage auch bereits integrierte Aussteigerinnen ihren Arbeitsplatz verloren. Der Weg zurück in die Prostitution, von den Betroffenen zumindest teilweise bzw. prinzipiell nicht gewollt oder erwünscht, erscheint diesen in dieser Situation häufig als einzige Lösung des Dilemmas.

⁴ Die Befragung von 305 Prostituierten im Rahmen der Evaluation der ProstG ergab, dass zwar nur 12% keinen Schulabschluss hatten, jedoch 42% keine Berufsausbildung abgeschlossen hatten (Gutachten SoFFL.K.I.S.185).

IV.4.d) Problemlagen ausstiegswilliger Prostituerter

„Der Entschluss beruflicher Umorientierung steht oft am Ende eines langen Entscheidungsprozesses. Dieser Prozess wird über Monate, manchmal über Jahre hinweg von Beratungsgesprächen begleitet. Die Auseinandersetzung mit der bisherigen Lebenssituation und die Unterstützung bei der Bewältigung von Schwierigkeiten während und nach dem Berufswechsel sind dabei ebenso wichtig, wie das Aufzeigen von konkreten Hilfsangeboten. Der Mangel an bedarfsgerechten Hilfen führt nicht selten zu Resignation und erzeugt ein Gefühl der Chancenlosigkeit. Viele geben deshalb die Hoffnung wieder auf, einen Berufswechsel zu erreichen. Manche machen mehrere Versuche, bevor sie entscheiden können, ob sie weiter als Prostituierte arbeiten wollen (oder müssen) oder ob ein Berufswechsel möglich und gewünscht ist. Die persönliche Unterstützung ist dabei besonders wichtig (Schmidtbauer in HWG e. V., 208).

Wie bereits erwähnt, sind die Beweggründe und Anlässe für einen Ausstieg aus der Prostitution vielfältig.

Eine Evaluation von unterstützenden Maßnahmen zum Ausstieg aus der Prostitution (Leopold, Steffan 1997) belegt ein sich abzeichnendes Muster, dass für viele Frauen ein Ausstiegswunsch in erster Linie ein Resultat eines psychischen, gesundheitlichen und ökonomischen „Entkräftungsprozesses“ (Burn-Out) zu sein scheint, der das Gefühl vermittelt, den teilweise extrem Ressourcen beanspruchenden, harten Alltag nicht mehr bewältigen zu können.

So gaben von den schriftlich befragten Prostituierten 48% emotional stark negativ geprägte Begründungen wie „Hass auf Freier“, „Ekel vor Freiern“ und das „Nicht-Mehr-Aushalten-Können-der-Prostitution“ an. Darüber hinaus spielten massive psychische und gesundheitliche Beeinträchtigungen wie Angstzustände und Gewalterlebnisse eine wesentliche Rolle (vgl. auch Schröttle, Müller 2004 II).

Als Einflussfaktoren für einen zukünftigen Ausstieg erwiesen sich, laut Studie, die Zahl bisheriger Ausstiegsversuche, jedoch nicht die Prostitutionsdauer oder das Lebensalter. Entscheidend scheint zu sein, wie lange schon eine konkrete Ausstiegsambition verfolgt wird (ebenda).

In der Phase des Aussteigens aus der Prostitution ergeben sich für die Frauen jedoch häufig existenzielle Problemlagen, die im Vorfeld einer Arbeitsvermittlung geklärt werden müssen:

- Ein Teil der Prostituierten hat eine Wohnung mit zu hohen Mietpreisen oder kein eigenes Zuhause – die Arbeitsstätte ist auch gleichzeitig Unterkunft, die bei Aufgabe der Tätigkeit verlassen werden muss. Wohnraumbeschaffung, insbesondere zu den Konditionen des SGB II, gestaltet sich schwierig, vor allem in Großstädten.
- Vorhandene Schulden zögern die Umsetzung eines beabsichtigten Ausstiegs hinaus. So ist vor Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung die Einleitung einer Schuldenregulierung von höchster Priorität. Die Entschuldung ist eine wesentliche Voraussetzung für den sofortigen oder zu einem späteren Zeitpunkt anvisierten Ausstieg aus der Prostitution. Der erfolgreiche Aufbau einer neuen Existenz hängt in vielen Fällen nicht unerheblich von der vorangegangenen Bewältigung der finanziellen Probleme ab.

Positiv ist hier zu vermerken, dass mit der Einführung des Insolvenzgesetzes zum 1. 1. 1999 eine Umorientierung in der gesamten Schuldnerberatung stattfand. Überschuldeten, auch ohne oder mit geringem Einkommen, bietet sich die Perspektive einer Entschuldung. Überschuldete haben nun die Möglichkeit, fünf bis sieben Jahre nach Einleitung des privaten Insolvenzverfahrens schuldenfrei zu sein. Die letzte Erhöhung der Pfändungsfreigrenzen erfolgte am 1. 7. 2005. Für Schuldner ohne Unterhaltsverpflichtungen gilt jetzt ein Freibetrag von 989,99 Euro. Für den ersten Unterhaltspflichtigen steigt der Freibetrag um 370,76 Euro, bei jedem weiteren Unterhaltspflichtigen jeweils um weitere 206,56 Euro. Das nicht pfändbare Einkommen pro Monat bewegt sich somit in einem Rahmen, der tatsächlich ein realistisches Existenzminimum für verschuldete Personen gewährleistet.

- Viele Frauen leiden im Ausstiegsprozess unter starken sozialen, gesundheitlichen und psychischen Problemen. Gerade in dieser Umbruchsituation ist eine kompetente Begleitung von hoher Bedeutung, um den Ausstieg positiv bewältigen zu können. Eine Stabilisierungs- und Bewältigungsperiode ist vor Beschäftigungsaufnahme einzuplanen.

IV.4.e) Vermittlung und Angebote der Arbeitsagenturen und Job-Center

Vom Gesetzgeber wurde ausdrücklich formuliert, die berufliche Neuorientierung und den Ausstieg aus dem Milieu zu erleichtern. Prostituierte sollten jederzeit die Möglichkeit haben, aus ihrer Tätigkeit auszusteigen, z. B. indem sie Umschulungsmaßnahmen in Anspruch nehmen können.

Aus dem ProstG ergab sich für die Bundesagentur für Arbeit im Hinblick auf den Schutzzgedanken des Gesetzes die Aufgabe, ihre Vermittlungsmöglichkeiten zugunsten eines Ausstiegs aus der Tätigkeit als Prostituierte zur Verfügung zu stellen. Prostituierte, die den Ausstieg aus dem bisherigen Gewerbe anstreben, können die Vermittlungs- und Beratungsdienste der Agentur nutzen. Maßnahmen können sie dann in Anspruch nehmen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen. Prostituierte sind jedoch keine eigenständige Zielgruppe von Maßnahmen der Arbeitsförderung. Obwohl die Bundesagentur für Arbeit annimmt, dass Prostituierte in hohem Maße zu den besonders förderungsbedürftigen Personengruppen wie Langzeitarbeitslosen gehören oder dem Personenkreis der Ungelernten zuzuordnen sind, der eine Zielgruppe der Weiterbildungsförderung bildet, gibt es dennoch keine speziellen Ausführungsvorschriften für die Weiterbildungsförderung von ausstiegswilligen Prostituierten (Schreiben der Bundesagentur für Arbeit vom 12. April 2005).

Seit Inkrafttreten des ProstG ist es laut Auskunft der Fachberatungsstellen vereinzelt (Fälle wurden aus Nürnberg, Dortmund, Hannover und Stuttgart berichtet) zu Förderungen der Selbstständigkeit durch die Bundesagentur für Arbeit gekommen. Insbesondere die Möglichkeiten der Ich-AG wurden von einigen Prostituierten genutzt, um sich sowohl innerhalb als auch außerhalb der Prostitution selbstständig zu machen. Es überwiegen die Existenzgründungen außerhalb der Prostitution, aus Hannover wurde im Telefoninterview (September 2006) jedoch berichtet, dass zwei Prostituierte für die Gründung eines Domina-Studios Zuschüsse der Arbeitsagentur erhalten hätten. Es liegen keine Informationen vor, ob diese Selbstständigkeitsgründungen tragfähig und Existenzsichernd sind.

Maßnahmen der Weiterbildung durch die Arbeitsagenturen wurden in den letzten Jahren generell fast gegen Null gefahren. Die wenigen verbleibenden Fördermöglichkeiten sind kaum für den Personenkreis der Prostituierten geeignet, da diese meistens keine entsprechenden Voraussetzungen aus früheren Beschäftigungsverhältnissen mitbringen, die als Zugangsvoraussetzung für Umschulungen und Fortbildungen notwendig sind.

Es bleibt weiterhin abzuwarten, in welchem Umfang Prostituierte in Zukunft aufgrund des Prostitutionsgesetzes in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis beschäftigt sein werden. Bisher gibt es im Bereich der Prostitution kaum Arbeitsverhältnisse, die sich auf die Finanzierung von Umschulungs- oder Fortbildungsmaßnahmen auswirken. Bis dato sind insgesamt nur wenige Arbeitsverträge bekannt – und diese bewegen sich im Rahmen von geringfügigen Beschäftigungen oder auf Werkvertragsbasis. (Dortmunder Mitternachtsmission, Jahresbericht 2005)

IV.4.f) Erreichbarkeit der Zielgruppen

„Also ich weiß ziemlich gut, um was es im Leben geht, also da brauche ich keine Beratung. Eigentlich nicht. Und wenn, dann weiß ich auch wohin. Also die Margarete, die zu uns kommt, die ist okay, also die ist super, da kann man auch jederzeit anrufen und fragen: Sag mal, was soll ich machen?“ (Prostituierte, Stuttgart)

Die Schwierigkeiten beim Ausstieg aus der Prostitution ergeben sich eher nicht dadurch, dass die Zielgruppe nicht von Beratungsangeboten erreicht werden kann. Sie resultieren im Wesentlichen aus dem Mangel an angemessenen Angeboten und Alternativen.

Seit Einführung des ProstG erleben Beratungsstellen im Prostitutionsbereich einen vermehrten Zulauf.⁵ Dies berichten sowohl Gesundheitsämter, Prostituiertenberatungsstellen als auch Prostituierten-(Selbsthilfe)-Organisationen. Die in der Prostitution Tätigen bekunden einen erhöhten Informationsbedarf, insbesondere weil viele ihre Tätigkeit legal, steuerlich und gewerblich angemeldet ausüben möchten.

Durch diese Erstkontakte mit einer Gruppe von Klientinnen, die früher nicht in den Einrichtungen auftauchten, ist es den Mitarbeiterinnen möglich, umfassend über die Angebote der Einrichtung zu informieren und bereits im Vorfeld Möglichkeiten des Ausstiegs bekannt zu machen.

Des Weiteren wird von den befragten Beratungsstellen berichtet, dass der Wunsch nach Umstieg in eine andere Tätigkeit, Umschulung, Weiterbildung oder dem Erlernen eines anderen Berufes bei den Frauen im Milieu zunimmt (Dortmunder Mitternachtsmission, Jahresbericht 2005). Begründet wird dies mit der schlechten wirtschaftlichen Lage, abnehmenden Verdienstmöglichkeiten und dem zunehmenden Konkurrenzdruck im Prostitutionsbereich. So berichtet eine Mitarbeiterin aus einem Bayerischen Gesundheitsamt ebenfalls, dass die Nachfrage (und auch das Angebot) nach kondomfreien Geschlechtsverkehr, insbesondere Oralverkehr, „fast schon Usus“ sei, und diejenigen

⁵ Vgl. hierzu auch das Gutachten SoFFI.K.I.S. 214ff.

Frauen, die ihre Gesundheit nicht riskieren wollen, kaum noch Verdienstmöglichkeiten haben. Sie beschreibt weiter, dass die in ihrer Stadt in der Prostitution tätigen Frauen, insbesondere aus Osteuropa, sehr jung seien und Frauen zwischen 30 und 40 Jahren eher „als altes Eisen“ angesehen werden und ihre Verdienstmöglichkeiten, außer bei einer Spezialisierung (bspw. im Domina-Bereich), ebenfalls sehr eingeschränkt seien. Die Mitarbeiterinnen einiger anderer Beratungsstellen bestätigten diesen Trend ebenfalls.

Die Prostituierten, die nicht mit einem bereits formulierten Beratungsbedarf in die Beratungsstellen kommen, werden durch aufsuchende Sozialarbeit erreicht. Streetwork ist ein fester Bestandteil der meisten Beratungsstellen. Allerdings berichten auch hier befragte Einrichtungen von Kürzungen der Landesmittel (u. a. Phoenix e. V., Hannover, Tamara e. V., Frankfurt/Main), die die Personalstunden für aufsuchende Tätigkeit spürbar einschränken. Tamara berichtet beispielsweise, dass aufgrund einer 40-prozentigen Stellenkürzung andere Prioritäten gesetzt werden mussten und nun nur noch Bordelle regelmäßig besucht werden, aber nicht mehr, wie in den Vorjahren, auch Hostessenwohnungen und Clubs (Tamara – Ergebnisbericht 2005).

Veränderte Erreichbarkeit unterschiedlicher Zielgruppen seit Inkrafttreten des Infektionsschutzgesetzes (IfSG)

Neben den Fachberatungsstellen für Prostituierte machen Gesundheitsämter Angebote für diese Zielgruppe – oft auch Streetwork – und stellen häufig eine erste Anlaufstelle und eine Brücke ins Unterstützungssystem dar. Ihre Arbeitsgrundlage ist das IfSG.

Bis Ende des Jahres 2000 stellte das Gesetz zur Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten (GeschlKrG) die Grundlage für Struktur und Profil der Angebote zur Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten dar. In der Philosophie dieses Gesetzes hatte der öffentliche Gesundheitsdienst eindeutig und in erster Linie überwachende und kontrollierende Aufgaben. In der praktischen Umsetzung wurde die Kontrolle von Einzelpersonen fast ausschließlich auf die Gruppe der Prostituierten beschränkt. Nur diese mussten Gesundheitszeugnisse vorlegen, nur diese wurden zu regelmäßigen Untersuchungen verpflichtet. Der definierte Handlungsspielraum ermöglichte es aber den Ländern und Kommunen, ihre Angebote unterschiedlich zu gestalten. So hatten bereits Mitte der 1980er Jahre einige Gesundheitsämter auf Gesundheitszeugnisse für Prostituierte verzichtet und freiwillig und anonym wahrzunehmende Angebote etabliert.

Am 1. Januar 2001 trat das Infektionsschutzgesetz (IfSG) in Kraft. Die Überschrift des § 3 „Prävention durch Aufklärung“ entspricht dem Leitgedanken des gesamten Gesetzes. Im Mittelpunkt steht nicht mehr die Kontrolle, sondern die Förderung des gesundheitsbewussten Verhaltens des Einzelnen.

Die Arbeitsgrundlage der STD-Beratungsstellen ist somit seit 2001 das Infektionsschutzgesetz. In § 19 IfSG wird Prävention als öffentliche Aufgabe für den Bereich der STD präzisiert. Personen mit erhöhtem Übertragungsrisiko für STD sollen in Abkehr von den bis dahin gültigen Zwangsmaßnahmen durch das neue Angebot einer freiwilligen, anonymen Beratung, Untersuchung und im Einzelfall auch Behandlung erreicht werden. Den Personen, deren Lebensumstände eine erhöhte Ansteckungsgefahr für sich oder andere

mit sich bringen, sollen diese Maßnahmen auch aufsuchend angeboten werden.⁶ Verschiedentlich wurde in den letzten Jahren seitens der Gesundheitsämter darüber berichtet, dass sich seit der Einführung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) im Jahr 2001 die Kontakte von Prostituierten zu den Gesundheitsämtern reduziert haben. Insbesondere dort, wo Prostituierte einer Untersuchungspflicht unterlagen, konnte eine Abnahme der Kontakte nach Einführung des IfSG festgestellt werden.

Diejenigen STD-Beratungsstellen, die nicht in ihrer Komm-Struktur verharrten, sondern stattdessen die aufsuchende Arbeit im Prostitutionsmilieu intensivierten, erleben jedoch heute eine hohe Akzeptanz und keine Schwierigkeiten im Zugang.

„Seit der Einführung des IfSG im Jahr 2001 wurden in der STD-Beratungsstelle des Gesundheitsamtes Nürnberg konsequent neue Wege beschritten, die Aufgabenstellung von § 19 IfSG wurde erfolgreich umgesetzt. Aufsuchende Arbeit bei Prostituierten unter Einbeziehung von kulturellen Mediatorinnen, Termine außer Haus gemeinsam mit der Ärztin, gezielte Aktionen für schwer erreichbare Zielgruppen (z. B. der Freier-präventionsjingle, Hepatitis-Impfkampagnen und Syphilis-Aktionstage für schwule Männer, Prostituierte oder Drogenabhängige) zeigen Wirkung.

Der Bekanntheitsgrad der Beratungsstelle bei Menschen mit besonderen Infektionsrisiken hat sich im Jahr 2005 weiter gesteigert. Die jährlich steigenden Zahlen der Nutzerinnen und Nutzer machen deutlich, dass die Hinwendung zu einer Angebotsstruktur ein wichtiger und richtiger Schritt war. Seit dem Wegfall der Zwangsuntersuchungen für Prostituierte hat sich ein starker Wandel der Klientel vollzogen. Der Anteil von männlichen Klienten (schwule und bisexuelle Männer, Prostitutionskunden und Sextouristen) hat sich in den letzten Jahren stark erhöht, 2005 (43%) insbesondere um zahlreiche Prostitutionskunden. Der Anteil von Prostituierten als Nutzerinnen der Beratungsstelle hat durch die aufsuchende Arbeit wieder zugenommen (40%), darunter viele Migrantinnen aus Osteuropa und Thailand.

Angesichts der gleichzeitig zu verzeichnenden Zunahme von diagnostizierten Infektionen zeigt sich, dass die Zusicherung der Anonymität für alle gefährdeten Personengruppen den Wirkungsgrad unserer Arbeit verbessert. Menschen, die befürchten, sich eine STD zugezogen zu haben, nehmen nun anonym Beratung und Untersuchung in Anspruch. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Teil von ihnen dies nicht tun würde, wenn sie ihre Daten angeben müssten.

Im Vergleich zur früheren gesetzlichen Regelung werden inzwischen etwa 10 x so viele STDs in unserer Beratungsstelle entdeckt. Diagnose und Behandlung von sexuell übertragbaren Krankheiten erfolgen nun häufiger/frühzeitiger, Infektionsketten werden unterbrochen, die Weiterverbreitung von STD wird eingedämmt. Die Arbeit der Beratungs- und Untersuchungsstelle ist somit wesentlich effektiver“ (Jahresbericht des Gesundheitsamtes Nürnberg, 2005).

In einem persönlichen Interview schildert die Mitarbeiterin des Gesundheitsamtes Nürnberg ihre Herangehensweise:

⁶ S. dazu auch Gesundheitsämter im Wandel – Die Arbeit der Beratungsstellen für STDs und AIDS vor dem Hintergrund des neuen Infektionsschutzgesetzes (2003): http://www.bmgs.de/deu/gra/publikationen/publ_gr20.cfm

„Die Grundhaltung bei Streetwork ist, Prostituierte in der Eigenverantwortlichkeit für ihre sexuelle Gesundheit zu stärken. Dies beinhaltet u. a., nicht auf die Inanspruchnahme von Untersuchungen im Gesundheitsamt zu drängen. Beratung und Untersuchung sind Angebote, die Prostituierte zu dem Zeitpunkt wahrnehmen können, zu dem sie benötigt werden.

Die Klarstellung dieses Umstandes und die Erwähnung der Anonymität und Schweigepflicht schafft die Voraussetzung für ein entspanntes Gesprächsklima. Viele Prostituierte äußern im Verlauf des Gesprächs, dass es für sie neu ist, dass jemand ihnen tatsächlich lediglich nützliche Informationen bringt und ihnen weder etwas verkaufen noch sie zu etwas überreden möchte. Der positive Effekt dieser Herangehensweise ist, dass bei einer Gruppe von Menschen mit traditionell eher schlechtem Zugang zu Angeboten des öffentlichen Gesundheitswesens die Hemmschwelle sinkt, diese bei Bedarf in Anspruch zu nehmen. Das Angebot anonymer Gesundheits-Checks ist den meisten Prostituierten willkommen.

Ein Teil der Prostituierten gibt an, in verschiedenen Städten die Angebote der Gesundheitsämter zu nutzen („Ich gehe immer zum Gesundheitsamt, wenn ich in xxx arbeite“). Kriterien scheinen zu sein: Freundlichkeit des Personals, gesteigerter Bekanntheitsgrad durch aufsuchende Arbeit, kurze Wartezeiten sowie eine räumliche Nähe zum jeweiligen Arbeitsplatz.“ (Interview Streetworkerin des Gesundheitsamtes Nürnberg, im September 2006)

Die aufsuchende Arbeit findet in Kooperation mit der ebenfalls in Nürnberg ansässigen Prostituiertenberatungsstelle Cassandra statt, so dass die Angebote der Beratungsstelle vor Ort bekannt gemacht werden und Fragestellungen, die über den gesundheitlichen Aspekt hinausgehen, z. B. soziale oder rechtliche Fragen, erörtert werden können.

IV.4.g) Exemplarische Darstellung ausgewählter Ausstiegsprogramme im Zeitraum von 1986–2006

Die Befragung der Beratungseinrichtungen – Gesundheitsämter, professionelle Prostituiertenberatungsstellen, Selbsthilfeorganisationen – ergab, dass es insbesondere in den letzten zwei Jahren kaum noch möglich war, Frauen „unkompliziert“ den Ausstieg aus der Prostitution zu ermöglichen. Gemeint ist in diesem Kontext ein Ausstieg, der über den reinen Bezug von ALG II hinausgeht.

Berlin, Dortmund und Frankfurt/Main: Individuelle Ausstiegshilfen

Zu den am längsten bestehenden Ausstiegsprogrammen zählen diejenigen aus Berlin, Dortmund und Frankfurt, die gemeinsam einem ähnlichen Prinzip folgen. Im Wesentlichen bestanden diese Programme aus einer Kooperation verschiedener Ämter und Projekte, die im Bereich Prostitution tätig sind oder im Rahmen ihrer originären Arbeit auch mit Prostituierten in Kontakt kommen, und aus einer Vermittlung von Leistungen nach dem (ehemaligen) Bundessozialhilfegesetz.

Bei diesen Programmen bestand die Erleichterung zunächst einmal darin, dass ausstiegswillige Prostituierte sich auf dem Sozialamt an eigene Ansprechpartnerinnen und -partner wenden konnten, die über weit gehende Entscheidungsbefugnisse verfügten. Die Verfolgung von Unterhaltsansprüchen wurde großzügig gehandhabt (Nachrangigkeitsprüfung im Rahmen des BSHG). Um z. B. das Verhältnis zwischen Antragstellerin

und ihren Eltern nicht zu belasten, wurde auf deren Belangung grundsätzlich verzichtet. Dies war nach § 91 Abs 2 BSHG möglich, wenn der Übergang des Anspruchs gegen einen Unterhaltspflichtigen eine unbillige Härte bedeutete. Die Leistungen des BSHG umfassten im konkreten Fall:

- Hilfe zum Lebensunterhalt (Regelsatz),
- Übernahme der Miet- und Heizkosten (auch generell zu hohe Mietkosten wurden für einen angemessenen Zeitrahmen übernommen),
- Übernahme von Mietschulden und Schulden bei den städtischen Energiebetrieben (jedoch keine privaten Schulden oder Schulden beim Bordellbetreiber),
- Kautions bei Wohnungsneuanmietungen,
- Einrichtungs- und Hausratsgegenstände, Renovierungskosten und andere einmalige Beihilfen entsprechend dem Bedarf und den kommunalen Richtlinien,
- Krankenhilfe, Übernahme ärztlicher, zahnärztlicher sowie ambulanter und stationärer Betreuungskosten,
- Mehrbedarf entsprechend dem BSHG.

Während in Berlin und Dortmund die eigentliche Arbeitssuche und die Vermittlung von ABM- oder BSHG-Stellen über die Beratungsstellen liefen, wurden in Frankfurt ausstiegswillige Frauen von der Beratungsstelle Tamara dahingehend unterstützt, dass Tamara e. V. in einer Orientierungsphase gemeinsam mit den Frauen auf Grundlage ihres Ausbildungshintergrunds sowohl schulische als auch berufliche Perspektiven besprach. Die tatsächliche Suche erfolgte in Eigeninitiative der Frauen, mit Hilfe der Sozialarbeiterinnen, auf dem freien Arbeitsmarkt bzw. in Kooperation mit der WERKSTATT Frankfurt. Diese Programme liefen in den ersten Jahren aufgrund der gegebenen Möglichkeiten sehr erfolgreich. In Berlin gab es beispielsweise in den Anfangsjahren einen Pool von 100 ABM-Stellen, die das Arbeitsamt zur Verfügung gestellt hatte, der sehr erfolgreich genutzt wurde.

Hannover und Nürnberg: Umschulung in Büroaushilfstätigkeiten

Im Jahr 2003 fand in Hannover in Kooperation mit der dortigen VHS eine einjährige Qualifizierungsmaßnahme der Fachberatungsstelle Phoenix e. V. statt. Die Teilnehmerinnen sollten sich im EDV-Bereich soweit qualifizieren, dass sie im Laufe der Maßnahme durch ein dreimonatiges Praktikum so weit in der Lage waren, zumindest Aushilfstätigkeiten im Bürobereich annehmen zu können bzw. für eine grundständige Ausbildung vorbereitet zu sein.

Die Maßnahme war konzipiert für ausstiegswillige bzw. ausgestiegene Prostituierte sowie Opfer von Menschenhandel. Voraussetzung der Teilnahme war der Bezug von Sozialhilfe nach BSHG.

Die Zusammensetzung der Gruppe war extrem schwierig: Von den 13 Teilnehmerinnen war ca. die Hälfte (Opfer von Menschenhandel) kaum der deutschen Sprache mächtig und hatte somit größte Probleme, dem Unterricht zu folgen. Ebenso war das Bildungsniveau der Teilnehmerinnen sehr unterschiedlich. In der Maßnahme waren sowohl Frauen ohne irgendeinen Schulabschluss als auch Frauen, die Abitur hatten. Dies machte es für die Trainer sehr schwierig, ein Unterrichtsniveau zu finden, das allen gerecht wurde. Im Laufe des Jahres brach die Hälfte die Maßnahme ab, drei Frauen bemühten sich nach erfolgreichem Abschluss jedoch um eine Umschulung bzw. Ausbildungsplatz. Im Laufe der Qualifizierungsmaßnahme wurden zwei Frauen schwanger.

In Nürnberg lief über die Fachberatungsstelle Cassandra e. V. eine ähnliche Qualifizierungsmaßnahme im Computerbereich (ACT). Die Qualifizierung war kürzer angelegt, vermittelt wurden elementare Kenntnisse im Computerbereich, sowie ein Bewerbungstraining. Ziel war u. a., dass die Teilnehmerinnen nach dem Kurs eigenständig ihre Bewerbungsunterlagen zusammenstellen konnten und über Grundkenntnisse der PC-Anwendung Bescheid wussten. Die Maßnahme wurde von 12 Teilnehmerinnen erfolgreich abgeschlossen, nur drei Frauen brachen die Qualifizierung ab.

Die Ergebnisse in Nürnberg sprechen für (kürzer angelegte) Module der Qualifizierung, damit interessierte Prostituierte die Möglichkeit haben, „zu schnuppern“ und dann weiter zu machen, wenn sie den Eindruck gewonnen haben, dass diese Maßnahme für sie geeignet ist. Modulare Systeme, die einzelne bestimmte Qualifikationen vermitteln, aber nicht notwendigerweise über einen für die Prostituierten nicht überschaubaren Zeitrahmen gehen, bieten größere Chancen, die Qualifizierung erfolgreich abzuschließen und helfen, zusätzliche Misserfolgslebnisse zu vermeiden. Frauen, die den Ausstieg planen, aber noch nicht ausgestiegen sind, sollte die Teilnahme möglich sein, auch ohne Bezug von ALG II. Erfahrungen, insbesondere die von Madonna e. V. in Bochum, zeigen, dass die Schwelle des Ausstiegs dadurch entscheidend gesenkt werden kann.

Nordrhein-Westfalen: Individuelle Unterstützung von Ausstieg und Existenzgründung

In Nordrhein-Westfalen gab es die Projekte Neustart von Madonna e. V. und Kober e. V., die im Folgenden vorgestellt werden.

Von April 1997 bis 2000 hat das Land Nordrhein-Westfalen modellhaft zwei Projekte zur Unterstützung ausstiegswilliger Prostituiertes gefördert: Zum einen die Beratungsstelle Kober e. V. des Trägers Sozialdienst Katholischer Frauen in Dortmund, zum anderen das Projekt Neustart der Prostituiertenberatungsstelle Madonna e. V. in Bochum. Beide Projekte erprobten Konzepte für eine individuelle Unterstützung der beruflichen Neuorientierung und psychosozialen bzw. therapeutischen Angebote.

Die Unterstützung beim Ausstieg aus der Prostitution ging in beiden Projekten einher mit konkreten Hilfen zur beruflichen Neuorientierung, dabei wurden jedoch unterschiedliche Wege beschritten. Kober legte neben der individuellen Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche den Schwerpunkt auf Bewerbungstrainings in Form eines Gruppenangebots. Die Intensivierung der Streetwork war konzeptioneller Bestandteil des Projektes „Hilfen zur Entwicklung einer neuen beruflichen Perspektive außerhalb der Prostitution“.

Dagegen entschied sich Madonna dafür, über die Unterstützung der einzelnen Klientinnen bei der Arbeitssuche hinaus, in Kooperation mit der Deutschen Angestellten Akademie ein auf die Zielgruppe zugeschnittenes Qualifizierungsangebot zu konzipieren und durchzuführen. Durch diese Kooperation konnte für die Dauer von zwei Jahren das zusätzliche, die den Ausstieg unterstützende Arbeit von Neustart ergänzende Angebot „Existenzgründung für Prostituierte“ durchgeführt werden. Im Laufe der Projektförderung von Neustart erfolgten insgesamt drei einjährige Lehrgänge. Davon fanden die beiden ersten im Rahmen des EU-Programms Integra statt, der dritte Kurs erfolgte mittels Unterstützung des Europäischen Sozialfonds.

Hauptziel war die Vermittlung von kaufmännischen Kompetenzen, die es ermöglichen eine selbstständige Existenz zu gründen weil Prostituierte sich häufig eine unabhängige Existenz als Selbstständige wünschen, jedoch scheitern oder überfordert sind, da sie über keine grundlegenden kaufmännischen Kenntnisse verfügen oder nur mangelhaft vorbereitet sind. Ziel des Projektes war weiterhin, den Frauen mit den erworbenen Kenntnissen Perspektiven für Tätigkeiten in verwaltenden oder organisatorischen Berufsfeldern zu eröffnen (DAA, o.J.,3).

In einjährigen, 1080 Unterrichtsstunden umfassenden, modularartig aufeinander aufgebauten Lehrgängen wurden pro Jahr 20 Teilnehmerinnen Grundlagen der Telekommunikation, des Einkaufs und der Lagerverwaltung, Rechnungs- und Personalwesen vermittelt. Weitere Bestandteile der Qualifizierung waren: Unterweisung in EDV-Programme zur Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, andere kaufmännische Software und Office-Anwendungen. Ergänzend fand Unterricht in kaufmännischem Rechnen/ Mathematik sowie im dritten Kurs Deutschunterricht statt.

Das Angebot stand auch Frauen offen, die noch in der Prostitution tätig waren. Durch die Möglichkeit der Qualifizierung, quasi berufsbegleitend, stand der Zugang zur Beratungsstelle und der entsprechenden Angebote nicht nur unter der Prämisse der Bedürftigkeit und eines Ausstiegs aus der Prostitution. Dadurch fanden auch die Frauen Zugang, die nicht an einen Ausstieg dachten. Etliche Teilnehmerinnen entwickelten erst durch die Qualifizierungsmaßnahme den Wunsch nach einem Ausstieg. Das Ineinandergreifen der verschiedenen Angebote von Madonna – die soziale Beratung und Unterstützung im Rahmen von Neustart, die Qualifizierungsmaßnahme „Existenzgründung“ und ein Seminar zur Entwicklung von Kompetenzprofilen machte den Frauen den Entschluss zum Ausstieg erheblich leichter (Wege aus der Prostitution, 2001, S. 124).

Übersicht verschiedener Angebote im Qualifizierungsbereich

In den letzten Jahren wurden – über die Beratungsstellenförderung hinausgehend – nur wenige Ausstiegsprojekte im Sinne einer Qualifizierungsmaßnahme von den Ländern finanziert. In der nachstehenden Übersicht finden sich auch Maßnahmen, die durch andere Institutionen als den Bundesländern, beispielsweise durch EU-Fördermittel oder private Initiativen, gefördert wurden.

Tabelle 6: Qualifizierungsmaßnahmen für Prostituierte 1997 bis 2006

Maßnahme	Zeitraum	Sitz des Projektes	Beratungsstelle/TN*
ACT – aktuelle Computer und Bewertungstechniken	2004	Bayern	Kassandra e. V./15
ACT AGAIN	2005		Kassandra e. V./15
ANAKO – Training zur Analyse von Kompetenzprofilen von Prostituierten zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt	2000–2001	Nordrhein-Westfalen	Madonna e. V./23
Existenzgründung für Prostituierte	1998–2000	Nordrhein-Westfalen	Madonna e. V./Deutsche Angestellten Akademie/60
Hilfen zur Entwicklung neuer beruflicher Perspektiven außerhalb der Prostitution	1997–laufend	Nordrhein-Westfalen	Kober e. V./k.A.
KOBRA – kaufmännisch orientierte berufsrelevante Qualifizierung	2001-2004	Bayern	Kassandra e. V./36
NEUSTART	1997–laufend	Nordrhein-Westfalen	Madonna e. V./k. A.
PEP – Prostituierten-Existenzsicherungs-Projekt Qualifizierung zum Callcenteragent	17 Monate bis 2002	Nordrhein-Westfalen	Sozialdienst Katholischer Frauen Dortmund/unbekannt
ProFridA	24 Monate seit 2006	Nordrhein-Westfalen	Diakonisches Werk Westfalen in Kooperation/50 ⁷
Qualifizierung zur Fachkraft für Textverarbeitung	2002–2003	Niedersachsen	Phoenix e. V./VHS/12
Soziales Kompetenztraining (8 Trainings)	2003	Hamburg	Kaffeeklappe e. V./unbekannt
TAG – Arbeit (Maßnahme nach SGB II) – psychosoziale Stabilisierung, Bewerbungstraining und Vermittlung in Praktika	seit Mai 2005		Kaffeeklappe e. V./25

ohne Anspruch auf Vollständigkeit, vgl. Fußnote 3 S. 22

*TN=Teilnehmerinnenanzahl

Aktuelle Programme zum Aus- und Umstieg aus der Prostitution

Das zurzeit größte existierende, spezifisch für Prostituierte entwickelte Umstiegsprojekt ist das Netzwerk „ProFridA“ – Prostituierte und von Gewalt betroffene Frauen in den Arbeitsmarkt“, mit einer Laufzeit von Januar 2006–August 2007.⁸

Prostituierte und von Gewalt betroffene Frauen, die ihre berufliche Situation verändern, verbessern oder etwas Neues lernen wollen, erhalten Begleitung und Unterstützung bei der Integration in den Arbeitsmarkt durch das Netzwerk.

Dabei werden auf die Kompetenzen und Bedürfnisse der Frauen abgestimmte Maßnahmen entwickelt und angeboten. ProFridA setzt im Zeitrahmen von zwanzig Monaten ein umfangreiches Maßnahmebündel um. Die Schwerpunktsetzungen der Qualifizierungen werden im Netzwerk entwickelt. Dazu wird die erste Projektphase ausgewertet, um festzustellen, welche Voraussetzungen und Wünsche die Frauen mitbringen. Hier sollen die Module der fachlichen Qualifizierungen anknüpfen.

Von April bis Juli 2006 wird eine Basisqualifizierung für den Arbeitsmarkt angeboten. Von August 2006 bis Juni 2007 folgen fachliche Qualifizierungen, eine im pflegerischen/

⁷ Die Teilnehmerinnenanzahl wurde inzwischen auf 63 Frauen aufgestockt.

⁸ Vgl. auch „Aus dem Rotlichtmilieu ins Altenheim“, Diakonie-News, www.diakonie.de, 27.3.2006.

hauswirtschaftlichen Bereich und eine im Bereich Marketing/Verkauf. ProFridA unterstützt bei Bedarf auch andere Wege der Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt, sei es die direkte Arbeitsaufnahme, die Suche eines Ausbildungsplatzes oder die Teilnahme an anderen Weiterbildungsmaßnahmen. Ergänzt werden die Beratungs- und Qualifizierungsangebote von ProFridA durch gezielte Coachings beim Einstieg in den Arbeitsmarkt, sei es als abhängig Beschäftigte, sei es als Existenzgründerin. Das Projekt zielt auf eine Verbesserung der Angebotsstrukturen für die genannten Zielgruppen in NRW. ProFridA wird die Anforderungen an berufsunterstützende Maßnahmen für Prostituierte und von Gewalt betroffene Frauen systematisch erfassen und aufarbeiten. Die Projektdurchführung erfolgt von Januar 2006 bis August 2007. Unterstützt wird das Projekt durch Mittel des Landes Nordrhein-Westfalen und des Europäischen Sozialfonds.

Aufgrund der hohen Nachfrage wurden weitere Plätze geschaffen, so dass sich zurzeit insgesamt 63 Frauen im Projekt ProFridA befinden. Davon nehmen 53 Frauen an einer der im April 2006 gestarteten, viermonatigen Basisqualifizierung für den Arbeitsmarkt teil. Abhängig vom Bedarf werden Module wie Deutsch als Fremd- oder auch als Fachsprache, kaufmännisches Rechnen, der Umgang mit Telekommunikationssystemen und Computern sowie Bewerbungstraining angeboten. Die Vereinbarung individueller Lernziele sowie die Vermittlung von Methoden des selbstorganisierten Lernens sind Bestandteile dieser Maßnahme. Von August 2006 bis Juni 2007 werden zwei fachliche Qualifizierungen, eine im pflegerischen Bereich und eine im Bereich Marketing und Verkauf, umgesetzt. ProFridA selbst bietet keine Ausbildungen oder Umschulungen an, die zu einem beruflichen Abschluss führen.

Die Träger der Teilprojekte sind:

- Dortmunder Mitternachtsmission e. V.,
- Madonna e. V.,
- Diakonie Ruhr-Hellweg,
- Frauen Forum im Kreis Unna e. V.,
- Bildungsinstitut Münster e. V.,
- Verein zur Förderung von Frauenerwerbstätigkeit im Revier e. V.,
- Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche von Westfalen, Münster.

IV.4.h) Ausstiegsquoten von Ausstiegsprogrammen und individuellen Ausstiegshilfen

Eine Statistik der Dortmunder Mitternachtsmission besagt, dass im Zeitraum von 1986 bis 2004 insgesamt 687 Klientinnen aus der Prostitution ausgestiegen sind. Allein im Jahr 2003 waren 61 Prostituierte mit Hilfe der Mitternachtsmission ausgestiegen. Andere Beratungsstellen beziffern die Anzahl der jährlich ausgestiegenen Frauen zwischen 20 (Mimikry e. V., München), 40 (Phoenix e. V., Hannover) sowie 60–80 (Madonna e. V., Bochum).

Kassandra e. V. Nürnberg beziffert die Anzahl ausstiegsmotivierter Prostituiertes mit 50–80 pro Jahr. Aufgrund mangelnder Alternativen steigt jedoch zurzeit nur ein geringer Anteil von ihnen zum gewünschten Zeitpunkt aus der Prostitution aus. Während der Laufzeit des Projektes KOBRA war es laut Aussage der zuständigen Mitarbeiterin nie ein Problem, die zur Verfügung stehenden Plätze zu besetzen. Von den insgesamt

36 Teilnehmerinnen aus dem Zeitraum 2001–2004 seien im Jahr 2006 noch über die Hälfte in Beschäftigungen auf dem ersten Arbeitsmarkt tätig. Madonna e. V. Bochum gab an, dass die Ausstiegsberatung jährlich von etwa 100 Frauen kontaktiert wird. Diese Fallzahlen beziehen sich auf die Jahre 2004 und 2005, Teilnehmerinnen von ProFridA sind in dieser Angabe noch nicht enthalten. Auch Gesundheitsämter beraten individuell zum Ausstieg. So ermöglicht beispielsweise das Gesundheitsamt Esslingen Prostituierten in Kooperation mit Sozialamt und Arbeitsamt den Ausstieg. Die Sozialarbeiterin spricht von einer konstant bleibenden jährlichen Anzahl etwa neun aussteigewilligen Prostituierten, die sie begleitet. Die Kaffeeklapp Hamburg nennt 15 ausgestiegene Prostituierte bei ca. 100 Klientinnen im Jahr.

Die Statistiken der Dortmunder Mitternachtsmission verdeutlichen jedoch, dass bereits in den Jahren 2003 und 2004 nur noch knapp ein Viertel der Klientinnen eine reguläre Arbeitsstelle fand. Leider werden keine Angaben zur Höhe des Verdienstes gemacht. Auffällig ist jedoch auch, dass ein nicht unerheblicher Teil der Vermittlungen zu Jobs geführt hat, bei denen die Frauen weiterhin auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen sind.

Tabelle 7: Ausstiegsquoten der Dortmunder Mitternachtsmission 2003 und 2004

2003: Vermittlung in	Anzahl
- Maßnahmen für Langzeitarbeitslose (ASS-Stellen)	2
- Umschulung	1
- Ausbildung	1
- Schulen (Schulabschlüsse wurden nachgeholt)	8
- Qualifizierungsmaßnahmen	15
- Arbeitsstellen	14
- Berufsfördermaßnahmen des Arbeitsamtes	3
- 400-Euro-Jobs (ergänzend Sozialhilfe)	17
Gesamt:	61

2004: Vermittlung in	Anzahl
- Maßnahmen für Langzeitarbeitslose (ASS-Stellen)	2
- Umschulung	2
- Ausbildung	9
- Schulen (Schulabschlüsse wurden nachgeholt)	4
- Qualifizierungsmaßnahmen	4
- Arbeitsstellen	18
- Berufsfördermaßnahmen des Arbeitsamtes	6
- 400-Euro-Jobs (ergänzend Sozialhilfe)	21
Gesamt:	66

2005: Vermittlung in	Anzahl
- Selbstständigkeit/Existenzgründung (außerhalb der Prostitution)	5
- Umschulung	1
- Ausbildung	6
- Schulen (Schulabschlüsse wurden nachgeholt)	13
- Qualifizierungsmaßnahmen	6
- Arbeitsstellen	34
- Geringfügige Beschäftigung (ergänzend ALG II)	26
- 1-Euro-Jobs	3
- Honorartätigkeit:	4
Gesamt:	98

Im Jahr 2005 gibt es einen höheren Anteil (über ein Drittel der Gesamtvermittlungen) an vermittelten Arbeitsstellen, allerdings konnte ein knappes Drittel der Frauen nur in geringfügige Beschäftigungen bzw. Honorartätigkeiten oder 1-Euro-Jobs vermittelt werden.

Die zuständige Mitarbeiterin erklärte den relativ hohen Anteil der Vermittlung in Arbeitsstellen damit, dass unabhängig von Art und Umfang der Arbeitsstelle auch Teilzeitstellen zwischen 10–20 Stunden, befristete Stellen und unqualifizierte Stellen im Niedriglohnsegment in dieser Kategorie subsumiert wurden. Außerdem ist zu beachten, dass im Jahr 2005 insgesamt nur 46 Neuaussteigerinnen in das Programm kamen. Die hohe Anzahl der Aussteigerinnen erklärt sich auch mit einer längeren Wartezeit auf Beschäftigungsmöglichkeiten von Frauen, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt als 2005 ausgestiegen waren.

Es stellt sich die Frage, wie nachhaltig ein Ausstieg aus der Prostitution bei dieser Gesamtlage sein kann. Die geschilderte Situation kann auch dazu führen, dass Frauen sich entschließen, wieder in die Prostitution einzusteigen, um ihre finanzielle Lage zu verbessern.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

V. Auswirkungen des ProstG auf Ausstieg und Umstieg

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Wie in der Untersuchung zu den Auswirkungen des ProstG (SoFFL.K I) ausgeführt, hat das ProstG nicht zu Arbeitsverträgen und damit nicht zu Voraussetzungen geführt, Umschulungen durch die Arbeitsagenturen in Anspruch nehmen zu können. Es bleibt auch aus der Perspektive Herbst 2006 unklar, wie die weitere Entwicklung aussehen wird.

Als Tendenz ist – wie in allen Bereichen – zu beobachten, dass das ProstG den Ausstiegswünschen von Prostituierten nicht förderlich war, aber auch keine negativen Auswirkungen hatte.

Zwingt das Arbeitsamt unter Berufung auf das ProstG Frauen in die Prostitution?

Bereits im Jahr 2005 erließ die Bundesagentur für Arbeit eine interne Weisung. Diese besagt, dass die Agenturen für Arbeit aufgrund einer geschäftspolitischen Entscheidung nicht im Bereich Prostitution vermitteln. Zur Begründung verweist das BMWA darauf, dass die Agenturen für Arbeit aus allgemein geltenden Verwaltungsgrundsätzen und der sich daraus ergebenden Fürsorgepflicht Wertvorstellungen, über die gesellschaftlicher Konsens besteht, bei der Vermittlungsarbeit zu berücksichtigen haben. Dementsprechend werden derartige Stellenangebote oder Angebote von Bewerberinnen bzw. Bewerbern von den Agenturen für Arbeit nicht entgegengenommen. Durch diese grundsätzliche Entscheidung wurde sichergestellt, dass Arbeitslose nicht ungewollt Stellenangebote aus diesem Bereich erhalten und die individuellen Persönlichkeitsrechte gewahrt bleiben. Deshalb stellt sich auch nicht die Frage leistungsrechtlicher Konsequenzen wegen Arbeitsablehnung.

Seit Inkrafttreten des ProstG gab es vereinzelte Pressemeldungen, dass durch den Wegfall der Sittenwidrigkeit die Bundesagentur für Arbeit nun arbeitssuchende Frauen in die Prostitution vermitteln würde, denn ausschließlich sittenwidrige Angebote müssten nicht akzeptiert werden.⁹ Dies entspricht jedoch nicht den Tatsachen:

Anfang Februar 2005 wurde in deutschen Medien diskutiert, ob Arbeitslose in die Prostitution vermittelt werden könnten. Stein des Anstoßes war ein Artikel, der am 20. Januar 2005 im britischen Sunday Telegraph erschienen war und behauptete, dass seit der Gesetzesreform (ProstG) die Bundesagentur für Arbeit Sexarbeiterinnen in Bordelle vermittelt und darüber hinaus Arbeitslose in die Prostitution gezwungen würden. Einen weiteren Fall schildert das Magazin EMMA in der Ausgabe von September/Oktober 2006: Ende Juli 2006 erhält die arbeitslose Thea S. von der Aachener Arbeitsgemeinschaft

⁹ TAZ 18. 4. 05, WDR online/Panorama 2. 8. 2006.

(Arge, ein Zusammenschluss von Arbeitsagentur und Stadt) einen Vermittlungsvorschlag. Sie soll sich bei einer Medienagentur im erotischen Bereich bewerben. Arbeitsinhalt sei die Akquise von Prostituierten für die Mitwirkung an einer interaktiven Internetplattform. Thea S. lehnt dieses Angebot ab und informiert die Presse. Der Geschäftsführer der Arge argumentierte laut EMMA zunächst, der Erotikbereich sei ein wachsender Sektor, den die Arbeitsagenturen nicht einfach ignorieren könnten, entschuldigt sich aber später für diesen „fatalen Fehler“ und gesteht ein, dass es dem zuständigen Arbeitsvermittler „an Sensibilität gemangelt habe“.¹⁰

Während die Vermittlung in die Prostitution klar geregelt ist und nicht in Frage kommt, machen Arbeitsangebote, die im Umfeld der Prostitution angesiedelt sind, eine Abgrenzung für Arbeitsberater schwieriger. Jedoch kann davon ausgegangen werden, dass es sich um individuelle Fehlentscheidungen und nicht eine gewollte, staatliche Vermittlung in die Prostitution handelt. Dies belegt auch ein Urteil des Sozialgerichtes Speyer: Das Gericht entschied Anfang Mai 2006, dass ein Bordellbetreiber keinen Anspruch auf Vermittlung von Prostituierten durch die Bundesagentur für Arbeit hat und bestätigte damit einen entsprechenden Ablehnungsbescheid der Bundesagentur für Arbeit gegenüber einem klagenden Bordellbetreiber¹¹ (Az.: S 10 AL 1020/04). Das Gericht hält fest, dass die Zielsetzung des ProstG „eine völlig andere ist, als die Verminderung von Arbeitslosigkeit oder die Förderung einschlägiger Gewerbebetriebe durch aktive Vermittlung in Prostitutions-Beschäftigungsverhältnisse“ (www.speyer-aktuell.de, 23. 5. 2006).

Zwingen Gerichte unter Berufung auf das ProstG Frauen zum Verbleib in der Prostitution?

Ebenfalls in der EMMA (9/10 2006) wird berichtet, einer Frau sei vom Amtsgericht Bad Iburg in einem Scheidungsprozess kein Unterhalt zugesprochen worden, da sie vor und während der Ehe als Prostituierte gearbeitet hat. Der Richter wird mit den Worten zitiert, dass Prostitution nicht mehr sittenwidrig sei und die Frau sich einfach weiter prostituieren solle. Diese Darstellung entspricht jedoch nicht den Tatsachen (Amtsgericht Bad Iburg, Familiengericht, 5 F 578/05 UE, 12. 12. 2005). Das Amtsgericht Bad Iburg hat lediglich einen Antrag auf Prozesskostenhilfe nicht gewährt, da die Klägerin nicht glaubhaft und schlüssig ihre Bedürftigkeit darlegen konnte. Die Klägerin hatte behauptet, über keinerlei eigene Einnahmen zu verfügen und auch keiner Beschäftigung nachzugehen. Sie nahm keine öffentlichen Leistungen in Anspruch, verblieb jedoch in der 700 € teuren Wohnung, verbrachte einen Urlaub in Italien und sagte aus, sie werde von Freunden unterstützt. Dies überzeugte das Gericht nicht von ihrer Bedürftigkeit.

Die eingelegte Beschwerde wurde vom Oberlandesgericht Oldenburg mit der Begründung zurückgewiesen, dass aufgrund eigener zu einem späteren Zeitpunkt gemachten Angaben der Antragstellerin einige Umstände dafür sprechen, dass sie bereits ab der Trennung ihren Lebensunterhalt als Prostituierte verdient und über Einkommen verfügt, so dass sie nicht bedürftig im Sinne der Prozesskostenhilfe sei (Oberlandesgericht Oldenburg: Beschluss 3 WF 92/06).

Zu keinem Zeitpunkt wurde ein Anspruch auf Unterhalt mit dem Verweis auf eine Verdienstmöglichkeit in der Prostitution abgelehnt (Telefoninterview mit dem zuständigen Gericht im Oktober 2006).

¹⁰ Vgl. auch TAZ 4. 8. 2006.

¹¹ Vertreterinnen und Vertreter des Bundesverbandes für sexuelle Dienstleistungen beklagten in Interviews, dass die Arbeitsämter nicht in die Prostitution vermitteln und deshalb Betreiber und Betreiberinnen die Vermittlung des Arbeitsamtes bei der Suche nach Mitarbeiterinnen nicht in Anspruch nehmen können.

VI.

Zusammenfassung, Schlussfolgerungen, Forschungsbedarf

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Zusammenfassung

Traditionell waren Ausstiegshilfen in einen gesundheitspolitischen Kontext (HIV/AIDS) eingebunden, sie waren kaum an den Nöten und der Lebensplanung von Prostituierten orientiert. Inzwischen wurde eine Trennung von Gesundheitsförderung und Ausstiegshilfen vollzogen.

Das ProstG hat weder positiv noch negativ auf die Möglichkeiten zum Aus- und Umstieg eingewirkt.

Ausstiegsprogramme in Form von Qualifizierung oder Umschulung gibt es zurzeit außer in NRW nicht. Ausstiegshilfen in Form von individueller Beratung gibt es im Rahmen der für alle Arbeit Suchenden zugänglichen Maßnahmen der Arbeitsagenturen und in Form individueller Beratung und Begleitung durch die Fachberatungsstellen. Der Umfang der Angebote ist regional sehr unterschiedlich und in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgefahren worden.

Ausstiegsmotivation und Ausstiegsplanung hängen unmittelbar von den Problem- und Lebenslagen sowie von der Frage der Existenzsicherung und den Verdienstmöglichkeiten innerhalb und außerhalb der Prostitution ab.

1 Ausstieg aus der Prostitution kann sich unterschiedlich gestalten:

! Einerseits bedeutet Ausstieg nichts anderes als das Aufhören, als Prostituierte zu arbeiten. Dafür reicht der Entschluss der Prostituierten, der in diesen Fällen oft dann getroffen wird, wenn die Grenze des psychisch und physisch Erträglichen erreicht bzw. überschritten ist. In der Praxis der Beratungsstellen handelt es sich dann meist um Hilfe bei der Beantragung von Leistungen nach SGB II und zusätzliche Beratung hinsichtlich beruflicher Orientierung. Ausstieg ist somit meist eine Überführung in die dokumentierte Arbeitslosigkeit.

Andererseits wird unter Ausstieg oft auch der Umstieg in eine andere Erwerbstätigkeit verstanden. Umsteigen können Prostituierte nicht allein aus eigenem Entschluss. Ob der Umstieg gelingt, hängt vor allem von der Arbeitsmarktsituation und dem Zugang zu Arbeitsmöglichkeiten ab. Dafür sind nicht selten Qualifizierungsmaßnahmen erforderlich.

- Die Anforderungen von staatlicher Seite hinsichtlich Unterstützungsleistungen, Förderung von Umschulungen oder Ausbildungen usw. kollidieren mit den Lebenswirklichkeiten der Prostituierten. Eine sukzessive – sozusagen berufsbegleitende – Qualifizierung parallel zur Prostitution ist nach geltenden Vorschriften in der Regel nicht möglich. Der Entscheidung, aus der Prostitution auszusteigen, ist weiterhin eine schwierige. Durch das ProstG haben sich bis dato für eine große Mehrheit der Prostituierten bislang noch keine Möglichkeiten eröffnet, beispielsweise Umschulungen oder Qualifizierungsmaßnahmen durch die Arbeitsagentur in Anspruch nehmen zu können. Der Mangel an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in der Prostitution macht sie auch weiterhin abhängig von spezifischen Angeboten zum Umstieg. Die Förderung dieser Programme, die bundesweit nie sehr üppig war, ist jedoch in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgefahren worden.
- Ausstieg und Umstieg sind Prozesse, die nicht linear verlaufen, vielfach gefährdet und von Scheitern bedroht sind. Diese Prozesse müssen über längere Zeiträume durch ein flexibles, niedrigschwelliges und bedarfsgerechtes Beratungsangebot begleitet werden. Ausstiegshilfen können nicht erst dann ansetzen, wenn eine Prostituierte in einer Phase der Verelendung angekommen ist, in der an keine Ressourcen mehr angeknüpft werden kann, denn diese Entscheidungen zu treffen, bürokratische Hindernisse zu überwinden und Neues zu beginnen erfordert Zuversicht und Energie. Ausstiegsprozesse brauchen Zeit und die Entscheidungsfindung verläuft parallel zur Tätigkeit in der Prostitution. Hier hat das ProstG einen positiven Effekt: Prostituierte, die keine konkreten Ausstiegspläne haben, suchen inzwischen Fachberatungsstellen auf, weil sie Informationsbedarf zur neuen Rechtslage haben. Dann kann frühzeitig und präventiv auf Möglichkeiten der Ausstiegsberatung aufmerksam gemacht werden. Diesen präventiven Ansatz gilt es zugehend auszubauen.

2 Ausstieg wird häufig verschoben

- Die Mehrheit der Prostituierten plant, verhältnismäßig kurze Zeit – wenige Jahre – in der Prostitution zu arbeiten, häufig im Hinblick auf konkrete Ziele. Diese Ziele werden jedoch sehr oft in der erwarteten Zeitspanne nicht erreicht und die Frauen und Männer verbleiben sehr viel länger als gedacht in der Prostitution.

3 Motivation zum Ausstieg bzw. Umstieg wird von vielen Prostituierten geäußert. In der Regel kommen mehrere belastende oder motivierende Aspekte zusammen, bevor diese Entscheidung fällt. Zentrale Themen beim Nachdenken über Ausstieg und Umstieg sind z. B. Schulden, Alter und Existenzsicherung. Diese Aspekte sind durchaus ambivalent:

- Schulden werden als Motivation zum Einstieg an die Prostitution genannt, sie erweisen sich aber auch als Hindernis, auszusteigen. Die Befragung von Prostituierten ergab, dass verhältnismäßig häufig geplant wird, so lange als Prostituierte zu arbeiten bis Schulden abbezahlt werden konnten.
- Alter ist in mehrfacher Hinsicht ein wichtiger Aspekt, der von Prostituierten genannt wird. Einerseits bestehen für junge Frauen sehr viel bessere Verdienstmöglichkeiten, während die Chancen gut zu verdienen für alte Frauen sehr gering sind. Andererseits ist das Alter – vor allem die fehlende Alterssicherung – eine Frage, die vielen Prostituierten Sorge bereitet. Älter zu werden und weniger zu verdienen ist somit ein Grund zum Ausstieg. Umsteigen in eine andere Tätigkeit gelingt eher selten, wenn man nicht mehr jung ist. Andererseits verbleiben Frauen und Männer in der Prostitution, solange sie ihre Existenz im Alter nicht gesichert sehen.

- Verdienstmöglichkeiten und Fragen der Existenzsicherung für sich selbst und die Familie werden abgewogen, wenn sich die Frage des Aus- oder Umstiegs stellt. Verringert sich der Verdienst in der Prostitution so, dass es nicht mehr lohnt, die damit verbundenen Belastungen in Kauf zu nehmen, denken Prostituierte darüber nach, aufzuhören. Gibt es jedoch keine andere realistische Möglichkeit einer angemessenen Existenzsicherung, kommt ein Aufhören nicht in Frage. Die zentrale Frage ist nicht, wie Motivation für Veränderung entsteht, sondern, wie die Alternativen aussehen. Hierbei weisen die Äußerungen der befragten Prostituierten auch auf Naivität und Illusionen in der Einschätzung ihrer Wahlmöglichkeiten hin.
- Ein wichtiger Aspekt ist das Ausmaß, in dem die Anforderungen an die Tätigkeit in der Prostitution weniger Selbstbestimmung zulassen, Hygiene und Sicherheit nicht ausreichend gewährleistet sind und deshalb das Belastungsniveau ansteigt.
- Eine starke Motivation zum Ausstieg entsteht, wenn Prostitution ins private Leben destruktiv eingreift und durch als zerstörerisch erlebten Folgen der Arbeit als Prostituierte auf Gesundheit und Persönlichkeit.

Schlussfolgerungen:

Aus der Vielfalt der Problemlagen und der Spezifik der Lebenslage von Prostituierten muss der Schluss gezogen werden, dass sich die Beratung und Begleitung zum Ausstieg vor hohe Ansprüche gestellt sieht.

„Prostituierte geben meist ihre einzige Einkommensquelle auf, verlassen ihr gewohntes Arbeitsumfeld, soziale Kontakte brechen ab. Gleichzeitig müssen sie sich eine neue Lebensperspektive erarbeiten, neue Anforderungen und auch Rückschläge bewältigen.“ (Schmidtbauer in HWG e. V. 1994, 208)

Die durchgeführten Befragungen von Beratungsstellen für Prostituierte verdeutlichen die Notwendigkeit persönlicher Unterstützung und eines niedrigschwelligen Zugangs. Diese Notwendigkeit besteht auch nach Inkrafttreten des ProstG weiter.

- Der Kontakt zur Zielgruppe gelingt überwiegend über aufsuchende Arbeit. Es besteht Bedarf an ausreichenden personellen und zeitlichen Kapazitäten in den Fachberatungsstellen, um über Streetwork in Prostitutionsbetrieben und auf dem Straßenstrich Zugang zu Prostituierten zu gewinnen und frühzeitig Information und Begleitung zu Fragen des Aus- und Umstiegs und der Existenzsicherung anzubieten. Dies ist als eine Form der Prävention zu verstehen. Es soll Entwicklungen vorgebeugt werden, die Prostituierte in einer Schuldenfalle oder durch Existenzängste länger in der Prostitution festhalten, als sie selbst es wollen.
- Wenn Prostituierte den Ausstieg suchen, befinden sie sich oft in einer Situation, die von multiplen Problemlagen bestimmt ist. Neben finanziellen und/oder familiären Problemen, gesundheitlichen Belastungen durch die Prostitution und Belastungen durch Gewalterlebnisse teilweise früh im Leben kommen bei fast der Hälfte Defizite in schulischer Ausbildung oder Berufsausbildung dazu. Ihre Ausgangssituation, den Ausstieg zu schaffen, ist schlecht.
- Kommen zusätzliche Problemlagen hinzu wie z. B. Drogenabhängigkeit oder hohe Verschuldung, müssen diese zuerst auf eine für die individuelle Prostituierte gangbare Perspektive hin bearbeitet werden.
- Fachberatungsstellen brauchen für Schuldenberatung qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um individuelle Lösungen für Schulderegulierung zu finden, insbesondere auch Kenntnisse über private Insolvenzverfahren.

- Eine enge Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Drogenberatung ist ebenso erforderlich, vor allem im Rahmen der Unterstützung von Straßenprostituierten.
- Bei einer schwer erreichbaren Zielgruppe wie den Prostituierten, die mit dem Problem gesellschaftlicher Stigmatisierung zu kämpfen hat, spricht vieles für ein Beratungsangebot aus einer Hand. Würden Prostituierte wegen einem Problem wie z. B. Schulden an andere Stellen weitervermittelt, kann davon ausgegangen werden, dass viele dort nicht ankommen. Dieser Verlust durch Weitervermittlung ist generell bekannt in Beratungsstellen. Je höher die Hürde, die genommen werden muss, um Zugang zur Beratung zu bekommen, desto größer das Risiko, dass Vermittlung scheitert.
- Ausstiegshilfen und Angebote für den Umstieg müssen dem elementaren Bedürfnis der meisten Prostituierten nach Anonymität gerecht werden. Angebote können dann wahrgenommen werden, wenn sicher gestellt ist, dass weder die Familie noch das soziale Umfeld über die bisherige Art des Gelderwerbs informiert wird.
- Ausstiegshilfen müssen sich sehr individuell auf die jeweils spezifischen Lebens- und Problemlagen beziehen und können von daher gut als Einzelfallbegleitung durchgeführt werden. Ausstiegsprogramme, die Angebote für Gruppen machen, sind vor allem für Qualifizierungsmaßnahmen geeignet und sollten sorgfältig auf die Bedürfnisse der Zielgruppe abgestimmt sein. Eine ungeeignete Zusammensetzung der Gruppen kann die Gruppen destabilisieren und den Erfolg der Teilnahme verhindern.
- Beratung von Prostituierten hinsichtlich ihrer Zukunftsplanung muss Rückschläge einkalkulieren und Wege der Unterstützung finden, die unrealistische Konzepte korrigieren, ohne zu entmutigen.

Weiterhin sollte überlegt werden, wie das in der Gesetzesbegründung aufgeführte Ziel des ProstG, Prostituierten den Ausstieg zu erleichtern, umgesetzt werden kann.

Forschungsbedarf

Unsere Befragungen und Recherchen geben vielfältige Hinweise auf Problemlagen und mögliche Lösungen, zeigen jedoch noch viele Leerstellen auf.

- Es fehlt an empirisch verlässlich erhobenen Kenntnissen über Ausstiegsverläufe und die inneren und äußeren Faktoren, die dabei eine Rolle spielen. Dabei müssten die Lebens- und Arbeitsbedingungen unterschiedlicher Gruppen von Prostituierten berücksichtigt werden. Was gibt den Ausschlag für junge und für alte Prostituierte, für Beschaffungsprostituierte, für Gelegenheitsprostituierte, für Migrantinnen?
- Es fehlt auch an Evaluation der in den vergangenen Jahren durchgeführten Ausstiegsprogramme. Über den Werdegang und Verbleib der Teilnehmerinnen ist wenig bekannt. Welche haben ihr Ziel erreicht, welche sind in die Prostitution zurückgekehrt? Welche Überlegungen waren ausschlaggebend?
- Es fehlt an Erkenntnissen über die Frauen, die einen Schulabschluss oder eine Ausbildung nachgeholt haben. Die Anzahl derjenigen, die Schulabschlüsse nachholt, ist gestiegen. Gelingt ihnen die Verwirklichung ihrer Pläne?
- Es fehlt eine Untersuchung präventiver Ansätze und Modelle wie z. B. kritische Begleitung beim Einstieg in die Prostitution und zugehende Beratung zum Ausstieg.

VII.

Literatur

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Amtsgericht Bad Iburg: Beschluss 5 F 578/05 UE vom 21. 12. 2005.

Ban Ying e. V. (2005): Informationen zum Umgang Italiens mit Betroffenen des Menschenhandels.

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) (2003): Gesundheitsämter im Wandel.

Church, S; Henderson, M.; Barnard, M; Hart, G. (2001): Violence by clients towards female prostitutes in different work settings: questionnaire survey, British Medical Journal, Vol 332, No. 7285, pp 524–525.

DAA: Projekt (ohne Jahresangabe) Ausstiegshilfe/Existenzgründung für Prostituierte.

Deutsche Aids-Hilfe e. V. (1990): Berufswechsel. Konzept zur sozialen Neuorientierung und Umschulung bzw. Arbeitsplatzbeschaffung für Prostituierte, die ihre Tätigkeit aufgeben wollen.

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche von Westfalen (2006) (Hg.): ProFridA. Zeig deine Stärken.

Dortmunder Mitternachtsmission e. V. (Hg.): Jahresberichte 2002–2005
Kaffeeklappe Hamburg e. V. (ohne Jahresangabe). Soziales Kompetenztraining. Antrag auf Förderung.

EMMA (2006): Ausgabe September/Oktober Prostitution: Der unmoralische Staat. http://www.emma.de/06_5_prostitution_arbeitsaemter.html.

Gangoli, Geetanjali, Westmarland, Nicole (2006): International Approaches to Prostitution. Law and policy in Europa and Asia, Bristol.

Hester, Marianne, Westmarland, Nicole (2004): Tackling Street Prostitution, Home Office Research Study 279, London.

Kassandra e. V. (2004/2005): ACT – Aktuelle Computer und Bewerbungstechniken. Niedrigschwellige Orientierung Qualifizierung für Aussteigerinnen aus der Prostitution. Faltblatt LOS Nürnberg.

Kleiber, Dieter: HIV/Aids und Prostitution (2000) http://www.aidsnet.ch/infothek/d/infothek_edition_6_00_02.htm.

Leopold, Beate; Steffan, Elfriede (1997): EVA-Projekt: Evaluierung unterstützender Maßnahmen beim Ausstieg aus der Prostitution, Abschlußbericht, Sozialpädagogisches Institut.

Leopold, Beate; Steffan, Elfriede (1994): Dokumentation zur rechtlichen und sozialen Situation von Prostituierten in der Bundesrepublik Deutschland. Band 143 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. 2. unveränderte Auflage des Bandes 15 der Schriftenreihe des ehemaligen Bundesministeriums für Frauen und Jugend, Stuttgart.

Madonna e. V. (Hrsg.) (ohne Jahresangabe): Vita Madonna – Beratung und Hilfe für Prostituierte. Erstellt anlässlich des 3. Benefizballs, Bochum.

Madonna e. V. (2001) Wissenschaftlicher Abschlussbericht: ANAKO – Analysen der Kompetenzprofile von Prostituierten als Voraussetzung für die sozio-professionelle Integration in den ersten Arbeitsmarkt.

Ministerium für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen (2001): Schritt für Schritt – Wege aus der Prostitution.

Oberlandesgericht Oldenburg: Beschluss 3 WF 92/06.

Phoenix e. V. (2003): Qualifizierung zur Fachkraft für Textverarbeitung – Berufseinstieg für Prostituierte und Menschenhandelsopfer, Endbericht, Hannover.

Schenk, Wiltrud (1996): Prostitution – ein Beruf wie jeder andere oder Folge von sexuellem Missbrauch? In: Hentschel, Gitti (Hg.) Skandal und Alltag. Sexueller Missbrauch und Gegenstrategien, Berlin.

Schmidtbauer, A. (1994): Im Job: Tätigkeitsbegleitende Beratung, Streetwork, Beratung bei juristischen, medizinischen, sozialen und persönlichen Problemen. In HWG e. V. (Hg.): Prostitution – Ein Handbuch, Marburg.

Schröttle, Monika; Müller, Ursula (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit im Leben von Frauen in Deutschland, BMFSFJ (Hg.) www.wibig.uni-osnabrueck.de.

Sophie – Bildungsraum für Prostituierte (2005): Projektdarstellung, Wien.

Sozialdienst Katholischer Frauen Dortmund e. V. (2002): PEP – Prostituierten-Existenzsicherungs-Projekt.

Strobel, Ingrid (2006): Es macht die Seele kaputt. Junkiefrauen auf dem Strich. Orlando.

Svanström, Yvonne (2006): Prostitution in Sweden: debates and policies 1980–2004, in: Gangoli, Geetanjali, Westmarland, Nicole (Hg.) International Approaches to Prostitution. Law and policy in Europa and Asia, Bristol.

Tamara e. V. (1998) (Hg.): Selbstdarstellung, aktualisierte Auflage: September 1998.

Tamara e. V. (2005) (Hg.): Ergebnisbericht.

Wright, Michael T. (2003): Prostitution, Prävention und Gesundheitsförderung. Teil 1: Männer, Deutsche AIDS-Hilfe e. V. (Hg.) AIDS-Forum DAH 45, Berlin.

Kriminalitätsbekämpfung und Prostitutionsgesetz

Zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Ass. jur. Heike Rabe
Prof. Dr. Barbara Kavemann
Gesamtleitung: Prof. Dr. Cornelia Helfferich

Sozialwissenschaftliches FrauenForschungsInstitut SoFFI K.

Buggingerstr. 38
79114 Freiburg, Tel: 0761-47812-690
E-mail: soffi@efh-freiburg.de
Büro Berlin:
Kottbusser Damm 79
10967 Berlin
E-mail: soffi.k-berlin@web.de

Inhalt

I.	Einleitung	50
II.	Die Kritik an den strafrechtlichen Änderungen des ProstG	51
III.	Fragestellung der vertiefenden Teiluntersuchung	54
IV.	Methodisches Vorgehen	55
IV.1	Erhebungsinstrument.....	55
IV.2	Durchführung und Stichprobe.....	56
IV.2.a)	Durchführung	56
IV.2.b)	Stichprobe	56
IV.3	Bewertung der Stichprobe	57
IV.3.a)	Umfang	57
IV.3.b)	Qualität.....	57
V.	Ergebnisse der Befragung	59
V.1	Kontrollpraxis der Polizei	59
V.1.a)	Wann wird kontrolliert?.....	59
V.1.b)	Wo wird kontrolliert?	60
V.1.c)	Wie wird kontrolliert?	60
V.2	Anlass für Ermittlungen	61
V.2.a)	Derzeitige Praxis	61
V.2.b)	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes.....	62
V.3	Problemlagen der polizeilichen Praxis	63
V.3.a)	Derzeitiger Stand	63
V.3.b)	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes.....	64
V.4	Zusammenhänge.....	64
V.4.a)	ProstG.....	65
V.4.b)	EU-Osterweiterung.....	66
V.4.c)	Zuwanderungsgesetz	67
V.5	Weiterführende Maßnahmen	68
V.5.a)	Keine Rückkehr zu den früheren Straftatbeständen	69
V.5.b)	Neue Zugangswege zu den Opfern	69
V.5.c)	Verstärkte behördliche Kontrollen.....	69
VI.	Weiterführende Ansätze bei der Kriminalitätsbekämpfung	72
VII.	Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	74
	Literatur	77

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

I. Einleitung

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Als rechtspolitische Konsequenz des Prostitutionsgesetzes formuliert die Gesetzesbegründung zunächst sehr allgemein die Verbesserung der Rechtsstellung von Prostituierten. Sie geht im Folgenden davon aus, dass dabei auch „den in diesem Bereich oftmals vorherrschenden kriminellen Begleiterscheinungen, die auch dem Bereich der Organisierten Kriminalität zugerechnet werden müssen, die Grundlage entzogen werden“ soll.¹² Dieser Abschnitt hat u. E. das Prostitutionsgesetz mit Erwartungen belastet, die es aufgrund des gewählten rechtlichen Ansatzes nicht erfüllen konnte und kann.

Zu einer Klärung des Wirkungsgrades des Gesetzes müssen zwei Aspekte der Diskussion sauber voneinander getrennt werden.

Zum einen wird seit Inkrafttreten des Gesetzes die Befürchtung geäußert, die Veränderung der Straftatbestände könne die Strafverfolgung im Bereich von Ausbeutung von Prostituierten, Zuhälterei und Menschenhandel sowie weiteren Deliktsfeldern im Umfeld der Prostitution in ihren Möglichkeiten erschweren. Dieser Frage ist die erste von uns zum ProstG durchgeführte Untersuchung (SoFFi K I) im Rahmen von Fragebogenerhebungen, Interviews und ersten Expertenrunden nachgegangen. Es konnten erste Tendenzen und Argumentationslinien ausgemacht werden, die eine Wechselwirkung zwischen den strafrechtlichen Veränderungen im Rahmen des ProstG und der Strafverfolgung von milieuspezifischen Delikten entweder bestätigen oder ablehnen. Weiterhin wurde deutlich, dass die Diskussion geprägt ist von verschiedenen Faktoren, die auf die Strafverfolgung Einfluss nehmen und deren Auswirkungen kurz nach Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes, des Aufenthaltsgesetzes und der Novellierung der Menschenhandelsparagrafen im Strafgesetzbuch sowie der EU-Osterweiterung nur schwer voneinander zu trennen sind.

Der zweite Aspekt betrifft die Reduzierung von Ansatzpunkten für Ausbeutung und Zwang durch die Stärkung der Rechtsstellung und Einführung von gerichtlich durchsetzbaren Ansprüchen der Prostituierten. Die gesetzliche Eröffnung der Möglichkeiten, Arbeitsverhältnisse einzugehen, sich sozialversicherungsrechtlich abzusichern und ein vereinbartes Entgelt einklagen zu können, wird zwar auch durch die Änderung strafrechtlicher Normen gewährleistet, basiert aber auf der Idee der Stärkung im zivil- und sozialversicherungsrechtlichen Bereich. Hier hat die Untersuchung gezeigt, dass es zwar erste Bewusstseinsveränderungen bezüglich rechtlicher Möglichkeiten bei den befragten Prostituierten gibt, eine Verbesserung der individuellen Rechtstellung über Arbeitsverhältnisse bisher aber kaum erfolgt ist.

¹² Drucksache Bundestag 14/5958, S. 4.

II.

Die Kritik an den strafrechtlichen Änderungen des ProstG

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

„Richter kapitulieren vor Bordellbetreibern“¹³ titelte am 1. September 2006 die Süddeutsche Zeitung und kommentierte einen Beschluss des Landgerichts Augsburg, der die Eröffnung des Strafverfahrens wegen dirigistischer Zuhälterei gegen fünf Bordellbetreiber mit Verweis auf das Prostitutionsgesetz ablehnte. Die von der Polizei ermittelten Umstände, unter denen die Frauen in dem Saunaclub arbeiteten, waren aus der Sicht des Gerichts Aspekte eines Arbeitsverhältnisses, das zwischen Betreiber und Prostituierten ohne Zwang entstanden und von den Frauen jederzeit kündbar sei. Die Tatsachen, dass die Frauen u. a. während der Arbeitszeit keine Kleidung tragen durften, Anwesenheitszeiten und Preise vorgeschrieben wurden, An- und Abwesenheitskontrollen durchgeführt wurden, begründeten nach Inkrafttreten des ProstG nicht mehr den Tatbestand der Zuhälterei, sondern seien ein Aspekt von Arbeitsbedingungen. Sowohl die Berichterstattung der Zeitung als auch die Begründung der richterlichen Entscheidung schließen an diesem Punkt. Trotz gerichtlicher Feststellungen, die zum einen in den Bereich der abhängigen Beschäftigung und zum anderen in den Bereich des Arbeitsschutzes führen, folgt keine weiterführende Auseinandersetzung über mögliche arbeitsrechtliche oder anders gelagerte strafrechtliche Konsequenzen.

Die Frage, ob gegen die Betreiber des Clubs nicht ein Strafverfahren auf der Grundlage von § 266 a StGB eingeleitet werden müsste, da die von ihnen gemachten Anweisungen, Regeln, Ver- und Gebote u. U. ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis begründet haben, wird nicht aufgeworfen.

Die Kritik an den strafrechtlichen Änderungen im Rahmen des Prostitutionsgesetzes setzt an verschiedenen Punkten der polizeilichen Arbeit und der Strafverfolgung an und führt häufig zu der oben beispielhaft dargestellten allgemeinen Aussage, dass das ProstG die Strafverfolgung der Polizei und Staatsanwaltschaft erschweren würde. Diese Diskussion wird verkürzt bisher überwiegend in der Politik und Presse geführt. Aus der Fachöffentlichkeit gibt es vereinzelte Veröffentlichungen, die sich differenzierter zu Wechselwirkungen äußern. Bezugspunkt ist hier häufig eine Art „Praxisresumee“ von Schmidbauer fast vier Jahre nach Inkrafttreten des ProstG¹⁴, der generell feststellt, dass sich das Verhältnis zwischen Prostituierten und Zuhältern durch eine Stärkung der Zuhälter auf der Grundlage des ProstG noch weiter zu Lasten der Prostituierten verschlechtert habe. Schmidbauer unterscheidet dabei sowohl zwischen den Auswirkungen geänderter Tatbestände als auch den Auswirkungen des ProstG auf andere Tatbestände. Durch den Wegfall des § 180a I Nr. 2 StGB a. F. und auf Grund der BGH-

¹³ Süddeutsche Zeitung vom 1. September 2006, S. 41.

¹⁴ Schmidbauer 2005, S. 872.

Rechtsprechung zur dirigistischen Zuhälterei müsse die Polizei jetzt den erschwerten Beweis antreten, dass die Prostituierte nicht freiwillig, sondern unter Einschränkung ihres Selbstbestimmungsrechts arbeite.

Darüber hinaus habe die Polizei einen wesentlichen Ansatzpunkt verloren, um sich „Einblicke in die Erscheinungen der Begleitkriminalität rund um die legale Prostitution“ zu verschaffen. Vor Inkrafttreten des ProstG habe dies häufig zu weiteren Ermittlungen und der Aufdeckung weiterer Straftaten im Milieuumfeld geführt.¹⁵

Seit Inkrafttreten des ProstG wurden weitere Untersuchungen mit einem Schwerpunkt auf der Bekämpfung des Menschenhandels aus unterschiedlichen Perspektiven durchgeführt. Das Thema der Auswirkungen des ProstG darauf hatte jeweils nur einen untergeordneten Stellenwert. Solche Untersuchungen sind die Dissertationen von Herz (2005) und Rolf (2005), die Arbeit von Koelges und anderen (2002) sowie die Studie im Auftrag des BKA von Herz und Minthe (2006).

Rolf, die sich in ihrer Dissertation mit dem Thema der „Bekämpfung des Frauenhandels mit den Mitteln des Strafrechts, des öffentlichen Rechts und des Zivilrechts“ beschäftigt, führt unter der Überschrift „Auswirkungen des ProstG auf ausländische Zwangsprostituierte“ allgemein aus, dass nach bisherigen Erfahrungen das ProstG leider nicht zu der beabsichtigten größeren Transparenz geführt und gerade keine bessere Handhabe für die Polizei zur Kontrolle und Bekämpfung des Menschenhandels geboten habe. Vielmehr würden Experten der Polizei befürchten, dass im Gegenteil illegal in der Prostitution arbeitende Frauen noch stärker von der „Bordell-Mafia“ ausgebeutet würden.¹⁶ Die Ursache für die Schwächung der polizeilichen Einsatzbefugnisse läge in dem Wegfall von objektiven Anhaltspunkten für eine Strafbarkeit wegen Unterstützungshandlungen nach § 180a I Nr. 2 StGB a. F. Als Abgrenzungskriterium zwischen selbstbestimmter Prostitution und zwangsweiser Prostitution müssten die Ermittlungsbehörden jetzt auf die Motivationslage der Prostituierten sowie „etwaige auf Abhängigkeits- bzw. Ausbeutungssituationen hindeutende Begleitumstände“ ermitteln.¹⁷ Sie geht davon aus, dass aufgrund der generellen Legalisierung des Gewerbes die Einsatz- und Kontrollmöglichkeiten der Polizei eher abnehmen werden.

Die Angaben von Rolf bleiben leider zum Teil unbelegt. Zitierte Quellen sind eine Abhandlung über die „Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen“ von Solwodi e. V. sowie ein Spiegel-Artikel vom 1. 12. 2000. Es handelt sich somit um Einschätzungen, die weder auf der Grundlage einer eigenen empirischen Basis entwickelt wurden, noch aus einer Quelle der Polizei oder Staatsanwaltschaft stammen.

¹⁵ Schmidbauer 2005, S. 873.

¹⁶ Rolf 2005, S. 226.

¹⁷ Rolf 2005, S. 229.

Koelges und andere (2002) bearbeiteten die Thematik des Menschenhandels schwerpunktmäßig aus der Perspektive der Fachberatungsstellen. Sie werteten Datenmaterial von 91 durch Solwodi betreute Frauen sowie 40 Gerichtsurteile in Menschenhandelsprozessen aus. Ziel der Untersuchung war es, Schwachstellen in Ermittlungs- und Strafverfahren in Kooperationsprozessen mit Hinblick auf die Perspektive der Opferzeugen zu identifizieren.¹⁸ Als ein Nebenergebnis führen sie an, dass mit der Streichung des § 180a I Nr. 2 StGB a. F. ein wichtiger Auffangtatbestand bei der Strafverfolgung von Menschenhandel weggefallen sei.¹⁹

Herz und Minthe beschäftigten sich in ihrer Untersuchung im Auftrag des Bundeskriminalamtes (BKA) 2006 mit der Entwicklung des „Straftatbestandes Menschenhandel“. Auswirkungen auf die Arbeit der Strafverfolgung im Bereich von „Milieustraftaten“ wurden hier nicht explizit behandelt. Es wurden aber Schlussfolgerungen für eine effektivere Bekämpfung des Deliktes Menschenhandel gezogen, die in den Bereich des Umgangs mit der Prostitution reinspielen. Hierauf wird an passender Stelle Bezug genommen.

Auswirkungen des ProstG werden somit an folgenden Stellen gesehen:

- Die Nachweisbarkeit von Täterschaft in Bezug auf Ausbeutung und dirigistische Zuhälterei nimmt ab.
- Die Kontrollbefugnisse der Polizei werden eingeschränkt. Das führt dazu, dass die Informationsdichte in Bezug auf das „Milieu“ abnimmt und weitere Straftaten unentdeckt bleiben.
- Im Rahmen der Strafverfolgung von Menschenhandelsdelikten ist ein Auffangtatbestand für gerichtliche Verurteilungen weggebrochen.

Keine Rolle in der Fachdiskussion spielt der veränderte § 181 a II StGB. Die Veränderungen werden ausschließlich im Rahmen der dirigistischen Zuhälterei thematisiert. Diese verschiedenen Ansatzpunkte der Auswirkungen des ProstG haben sich bereits im Rahmen der qualitativen Befragung der ersten Untersuchung gezeigt. Ziel der vertiefenden Untersuchung war es daher zum einen, die Aussagen des qualitativen Materials auf Quantität zu überprüfen und zum anderen, die in der ersten Untersuchung aufgezeigte Vielschichtigkeit der Gründe für Veränderungen der polizeilichen Strafverfolgungspraxis klarer herauszuarbeiten.

¹⁸ Koelges/Thoma/Welter-Kaschub 2002, S. 15.

¹⁹ Koelges/Thoma/Welter-Kaschub 2002, S. 21f.

III.

Fragestellungen der vertiefenden Teiluntersuchung

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Auf der Grundlage der bereits festgestellten Befunde wurden daher folgende weiterführende Fragen entwickelt und bearbeitet:

- Wie bewerten Fachkommissariate die Strafverfolgungsmöglichkeiten von Delikten im Umfeld der Prostitution nach Inkrafttreten des ProstG?
- Welche Bedeutung haben unterschiedliche Rahmenbedingungen in Ländern bzw. Kommunen für das polizeiliche Handeln im Kontext des ProstG?
- Welche Probleme bestehen bei der Strafverfolgung von Delikten im Umfeld der Prostitution unabhängig vom ProstG?

IV.

Methodisches Vorgehen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Die Fragestellungen sollten bearbeitet werden auf der Grundlage einer erneuten Fragebogenerhebung bei den Landeskriminalämtern (LKÄ), einschlägigen Fachdezernaten sowie polizeilichen Experten und Expertinnen in allgemein zugeschnittenen Dienststellen. Um ein flächendeckendes Bild darstellen zu können, das verschiedene Umgangsweisen und Einschätzungen in Bezug auf Umgang mit der Prostitution und die Strafverfolgung in ihrem Umfeld umfasst, wurde eine Vollerhebung bei den LKÄ angestrebt. Da die Anzahl der Dienststellen und Experten/Expertinnen, die in diesem Themenfeld arbeiten, unklar war, war das Ziel, eine möglichst hohe Anzahl zu erreichen.

IV.1 Erhebungsinstrument

Als Erhebungsinstrument zur Befragung der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten wurde ein Fragebogen konzipiert, der sich teils aus vollstandardisierten und teils aus offen gestellten Fragen zusammensetzt. Die einzelnen Fragen sind dort, wo es inhaltliche Übereinstimmungen gab, an den Fragebogen aus der Untersuchung von Herz in 2005 angelehnt worden, um an einigen Punkten auf Vergleichsmöglichkeiten zurückgreifen zu können. Die Untersuchung von Herz wurde am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht mit Unterstützung des Bundeskriminalamtes durchgeführt, und es war von vornherein davon auszugehen, dass der dort erreichte, sehr hohe Rücklauf im Rahmen unserer Vertiefung nicht zu wiederholen sein würde. Der in Teilen mögliche Abgleich mit den Ergebnissen aus der Untersuchung von Herz sollte dazu dienen, Hinweise auf die Qualität unserer Datenlage zu bekommen.

Der Fragebogen wurde in zwei inhaltsgleichen Versionen erstellt, die wahlweise als Papierform oder als aktives Dokument am PC ausgefüllt werden konnten.

Der Fragebogen umfasst acht Seiten und deckt folgende Bereiche ab:

- Organisationszugehörigkeit, Arbeitsbereich, Erfahrung, Geschlecht
- Kontrollpraxis im Umfeld der Prostitution
- Ermittlungsansätze im Umfeld der Prostitution
- Strafverfolgung im Umfeld der Prostitution
- Einschätzungen zu Entwicklungen in den vorher aufgeführten Bereichen mit dem ProstG
- Einschätzung zu weiterführenden Maßnahmen bei der Bekämpfung der Kriminalität im „Rotlichtbereich“

IV.2 Durchführung und Stichprobe

IV.2.a) Durchführung

Eine erste Internet- und Telefonrecherche hatte ergeben, dass die polizeilichen Organisationsstrukturen der Länder stark voneinander abweichen. Zum einen werden Delikte im Umfeld der Prostitution wie Ausbeutung, Zuhälterei und Menschenhandel auf unterschiedlichen Ebenen sowie in unterschiedlich benannten und zugeschnittenen Dezernaten bearbeitet. Zum anderen ist das Ausmaß der personellen Besetzung – abhängig vom vermuteten Aufkommen der Delikte sowie der Priorisierung des Themas – in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich stark ausgeprägt.

So wird das Thema in einigen Bundesländern beispielsweise auf der Ebene des Landeskriminalamtes bearbeitet. Hierbei gibt es wiederum die Unterscheidung zwischen operativer Tätigkeit sowie Auswertungs- und Analysearbeiten. Dieselbe Vielfalt setzt sich dann auf der Ebene der Fachkommissariate und Polizeidienststellen fort. Je nach Definition der jeweiligen Organisationseinheit unterfallen die Delikte der Zuhälterei und des Menschenhandels der organisierten Kriminalität, in anderen Städten werden sie von Fachstellen, wie z. B. in Stuttgart, von dem so genannten „Ermittlungsdienst Prostitution“ bearbeitet, wiederum anderswo arbeiten einzelne Expertinnen und Experten in allgemein zugeschnittenen und unspezifisch benannten polizeilichen Einheiten. Aufgrund dieser strukturellen Besonderheiten haben wir folgende Vorgehensweise gewählt.

In einem ersten Schritt wurde das Bundeskriminalamt um Unterstützung gebeten, das uns die jeweiligen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in den Landeskriminalämtern genannt hat. Diese wiederum wurden angeschrieben mit der Bitte um Unterstützung in zweifacher Hinsicht. Zum einen wurden sie gebeten, selbst einen Fragebogen auszufüllen und zum anderen uns weitere Fachdezernate oder Experten/Expertinnen in Polizeidienststellen ihres jeweiligen Bundeslandes zu nennen. Insgesamt wurden 50 Fragebögen verschickt.

IV.2.b) Stichprobe

Es haben sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von zehn Landeskriminalämtern und 21 Polizeidienststellen, ausschließlich Kriminalpolizei, an der Untersuchung beteiligt. Die überwiegende Mehrheit der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter ist in einem Dezernat für organisierte Kriminalität angesiedelt. In zwei Fällen arbeiteten die Befragten in einem Fachkommissariat Prostitution, Milieu bzw. einem so genannten Sonderermittlungsdienst Prostitution.

Es konnte eine breite regionale Beteiligung erreicht werden. Insgesamt betrachtet, haben wir Auskünfte aus 13 Bundesländern erhalten.²⁰ Es fehlen Einschätzungen von Experten/Expertinnen aus Bayern, Sachsen-Anhalt und Brandenburg.

²⁰ Beteiligt haben sich Experten/Expertinnen aus Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen.

IV.3 Bewertung der Stichprobe

IV.3.a) Umfang

Die angestrebte Vollerhebung in den Landeskriminalämtern ist nicht erreicht worden. Trotz zwei – bis zum Teil dreimaliger Bitte um Unterstützung, beteiligten sich einige Bundesländer nicht an der Untersuchung. Wir haben keine Auskünfte erhalten aus den Landeskriminalämtern Bayern, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und Hessen.

Dies lag zum Teil daran, dass das jeweilige Landeskriminalamt das Themenfeld nicht operativ bearbeitet hat und daher keine Einschätzungen abgeben wollte, z. B. Mecklenburg-Vorpommern oder Thüringen, über die Gründe anderer LKÄ haben wir keine Kenntnis.

Die Zahl der in Deutschland in dem Themenschnittfeld Prostitution, Ausbeutung, Zuhälterei sowie Menschenhandel arbeitenden Experten/Expertinnen ist nicht statistisch erfasst und war aufgrund der bereits dargestellten Strukturen nicht nachvollziehbar, so dass die Prozentuierung auf eine Grundgesamtheit und damit eine quantitative Bewertung der erhaltenen Antworten nicht möglich ist. Literaturrecherchen aber auch die Differenz zwischen den von den Landeskriminalämtern empfohlenen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern und dem Rücklauf geben Hinweise darauf, dass eine unbestimmbare Anzahl von Expertinnen und Experten nicht erreicht worden ist.

So sind beispielsweise in der sehr umfangreich empirisch angelegten Dissertation von Annette Herz aus dem Jahr 2005 Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte zur ihrer Strafverfolgungspraxis in Bezug auf den Menschenhandel befragt worden. Die Arbeit basiert auf einer Untersuchung des BKA, was einen sehr guten Zugang zu der Institution Polizei und Einzelpersonen in den Behördenstrukturen vermuten lässt. Hier wurden insgesamt 336 Polizeibeamte angeschrieben, von denen sich 216 an der Untersuchung beteiligt haben. Im Vergleich zu der vorliegenden Untersuchung hat Herz ausschließlich Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter befragt, deren Schwerpunkt die Verfolgung von Menschenhandelsdelikten war, so dass man nicht von einer vollständigen Deckungsgleichheit der Expertinnen/Experten ausgehen kann.

IV.3.b) Qualität

Insgesamt ist auffällig, dass die Bögen sehr detailliert ausgefüllt worden sind. Insbesondere das Antwortverhalten auf die offen gestellten Fragen zeigte ein großes Interesse an der Bearbeitung dieses Themas. Dies bezieht sich sowohl auf die LKÄ als auch auf die Vertreterinnen und Vertreter der Dezernate außerhalb der Landeskriminalämter.

Aufgrund der beschriebenen organisatorischen Unterschiede sind die Angaben und Einschätzungen der Landeskriminalämter allein aufgrund der Aufgabenzuteilung vor einem heterogenen Erfahrungshintergrund gemacht worden. Diejenigen, die als LKÄ selbst operativ tätig sind, haben über ihre eigene Praxis berichtet, diejenigen, die im Bereich der Auswertung und Analyse tätig sind, haben die Fragen mit konkretem Praxisbezug zum Teil unbeantwortet gelassen, zum Teil aus einer übergeordneten Perspektive bearbeitet.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Wir nehmen an, dass die Personen, die uns von den LKÄ als Ansprechpartner empfohlen wurden, ausgewählte Expertinnen und Experten in Bezug auf das untersuchte Themenfeld sind und die Angaben somit auf der Grundlage eines fundierten Erfahrungswissens gemacht wurden. Ein Vergleich mit den Daten von Herz hat an vielen Punkten eine Übereinstimmung der Ergebnisse gezeigt. Wir gehen somit davon aus, dass auf dieser Grundlage über die Stichprobe hinausgehende, allgemeine Tendenzen im diesem Bereich der polizeilichen Arbeit festgestellt werden können.

V.

Ergebnisse der Befragung

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Die überwiegende Zahl der Befragten ist männlich (80%). Nur sechs Frauen haben sich an der Untersuchung beteiligt. Das kann entweder bedeuten, dass dieses Arbeitsfeld männlich dominiert ist oder die dort tätigen Frauen nicht erreicht werden konnten. Zieht man die Dissertation von Herz zum Vergleich heran, dann sieht man, dass auch da die Beteiligung der Polizeibeamtinnen nur bei 10% lag.²¹

Die Beschäftigungsdauer der Einzelnen weist eine große Spannbreite auf. Die Beamtinnen/Beamten sind zwischen einem halben und 22 Jahren in dem jeweiligen Dezernat tätig, wobei der Mittelwert zwischen 8 und 9²² Jahren liegt. Im Zusammenhang mit dem Ergebnis, dass die Bekämpfung von Delikten im Umfeld der Prostitution ein aktueller Arbeitsschwerpunkt der überwiegenden Anzahl der Befragten ist, kann man davon ausgehen, dass die Einschätzung zu der untersuchten Fragestellung überwiegend auf der Grundlage von zum einen langjähriger und zum anderen fachlicher Erfahrung getroffen wurde.

V.1 Kontrollpraxis der Polizei

Um die Kritikpunkte am ProstG differenziert untersuchen zu können, fragt der Erhebungsbogen in einem ersten inhaltlichen Block die derzeitige Kontrollpraxis der Dezernate detailliert ab, um dann in einem zweiten Schritt Zusammenhänge für mögliche Veränderungen mit dem ProstG zu erfragen.

V.1.a) Wann wird kontrolliert?

Die Mehrzahl (21) der Befragten (70%) gab als Anlass für Kontrollen „konkrete Verdachtsmomente“ an. Die Durchführung „regelmäßiger verdachtsunabhängiger Kontrollen“ wurde von elf Befragten bejaht (27%). Etwas mehr als ein Drittel gab an, „unregelmäßige verdachtsunabhängige Kontrollen“ durchzuführen. Dieses Ergebnis deckt sich in der Tendenz mit dem aus der Studie des BKA von Herz/Minthe sowie aus der Dissertation von Herz.²³

²¹ Herz 2005, S. 77.

²² Standardabweichung von 5,23.

²³ Sie kam in ihrer Befragung zu dem Ergebnis, dass gut die Hälfte Kontrollen bei konkreten Verdachtsmomenten durchführte. Gut 40% gaben an, unregelmäßig verdachtsunabhängige Kontrollen zu machen und davon die Hälfte wählte die Antwortkategorie „regelmäßige verdachtsunabhängige Kontrollen“ (Herz 2005, S. 92). BKA-Untersuchung Herz/Minthe 2006, S. 159, 160.

Die Frage, ob die strafrechtlichen Veränderungen des ProstG zu einer Veränderung der Kontrollpraxis geführt haben, wurde insgesamt von zehn Befragten beantwortet. Acht sahen keinen Zusammenhang, zwei Personen konnten den Zusammenhang nicht einschätzen.

◀ Inhalt

V.1.b) Wo wird kontrolliert?

◀ zurück

Die Befragten wurden gebeten anzugeben, wie häufig sie Kontrollen in Wohnungen, Bordellen, FKK/Sauna-Clubs und auf dem Straßenstrich durchführen.

weiter ▶

76% (19) Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter gaben an, dass ihre Einheit sehr häufig oder häufig Kontrollen in Wohnungen durchführt. 67% (16) gaben an, Kontrollen häufig oder sehr häufig in Bordellen durchzuführen. Deutlich seltener kontrolliert werden FKK- und Saunaclubs²⁴ sowie der Straßenstrich.²⁵ Weitere Orte, an denen unregelmäßig Kontrollen stattfinden, sind Strip- und Tabledancebars, Pärchenclubs sowie Single und Partnertreffs und Wohnwagen.

Auch in Bezug auf die Orte hat das ProstG nach Einschätzung der Befragten nichts an der Kontrollpraxis der Polizei geändert. 25 (83%) verneinten einen Zusammenhang. In zwei Fällen wurde ein Zusammenhang gesehen und zwar in der Form, dass sich aufgrund des ProstG eine Kooperation verschiedener Behörden gebildet habe und nun koordinierte Razzien durchgeführt werden. Eine andere Veränderung wurde damit beschrieben, dass die „alte Förderung“²⁶ als Grundlage für Razzien in Bordellen und Clubs weggefallen sei. Dies wurde aber als unproblematisch gesehen, da „Bordell- und Clubbetreiber in der Regel nicht die Zuhälter und Menschenhändler der Frauen seien“. Darüber hinaus wurde angemerkt, dass der Zutritt zu Clubs und Bordellen von Betreibern nicht verwehrt würde.

V.1.c) Wie wird kontrolliert?

In einem weiteren Schritt wurden die Befragten gefragt, welche Maßnahmen sie im Rahmen von Kontrollen im Umfeld der Prostitution durchführen, und gebeten, deren Häufigkeit einzuschätzen. Als Vorgaben wurde an dieser Stelle das Betreten von Wohnungen und Bordellen, Identitätsfeststellungen und das Durchsuchen von Personen gemacht.

Bei Kontrollen im Prostitutionsumfeld wird demzufolge am häufigsten die Identität der sich in Wohnungen oder Bordellen aufhaltenden Personen festgestellt. In 84% (21) gaben die Befragten an, diese Maßnahme sehr häufig oder häufig durchzuführen. Das Antwortverhalten in Bezug auf das Betreten von Wohnungen und Bordellen gleicht dem auf die Frage nach den Orten, an denen die Kontrollen durchgeführt werden. Dies weist grundsätzlich auf ein konsistentes Antwortverhalten hin.

²⁴ 40% (9) gaben an, häufig und sehr häufig dort zu kontrollieren.

²⁵ 27% (6) gaben an, dort häufig und sehr häufig zu kontrollieren.

²⁶ Unter dem Begriff der „alten Förderung“ wird der Tatbestand des § 180a I Nr. 2 StGB in der Fassung vor dem Inkrafttreten des ProstG verstanden.

Unterschiede zeigen sich aber bei der Frage nach dem Zusammenhang mit dem ProstG.

Während bei den Fragen nach dem Anlass und den Orten der Kontrollen nur vereinzelt Befragte einen Zusammenhang zwischen dem ProstG und Veränderungen ihrer Praxis sehen, haben bei der Frage nach den Maßnahmen deutlich mehr Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter eine Veränderung festgestellt. 23% (7) stellen eine Veränderung ihrer Praxis fest und führen das auf das ProstG zurück. 13% (4) Befragte können keine Einschätzung vornehmen. Die Auswirkungen des ProstG auf die Durchführung von Maßnahmen im Rahmen der polizeilichen Kontrolltätigkeit werden erneut zum Teil mit dem Argument der weggefallenen objektiven Anhaltspunkte in der alten Fassung des § 180a StGB begründet.

Dieser Unterschied lässt sich anhand der Daten nicht erklären. Er könnte damit zusammenhängen, dass in dem letzten Abschnitt nach konkreten Tätigkeiten gefragt wird und die Frage somit plastischer und Zusammenhänge vielleicht deutlicher werden. Ein weiterer Grund kann aber auch in üblichen, leichten Inkonsistenzen des Antwortverhaltens im Zusammenhang mit den geringen absoluten Zahlen liegen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die von uns befragten Polizeieinheiten im „Rotlichtmilieu“ überwiegend verdachtsabhängige Kontrollen in Bordellen und Wohnungen durchführen. Im Rahmen dieser Kontrollen wird am häufigsten die Identität der Anwesenden festgestellt. Auswirkungen des ProstG auf die Kontrollpraxis wurden nur in geringem Umfang festgestellt.

V.2 Anlass für Ermittlungen

Die Vertreterinnen und Vertreter der Polizei wurden nach verschiedenen Ermittlungsansätzen in ihrer derzeitigen Praxis gefragt und gebeten, sie nach Häufigkeit zu gewichten. Auch hier folgte in einem zweiten Schritt die Frage nach einem Zusammenhang möglicher Veränderungen mit dem Inkrafttreten des ProstG.

V.2.a) Derzeitige Praxis

Anlass für Ermittlungen	sehr häufig	häufig	selten	nie
Anzeigen von Opfern	2	9	14	1
Anzeige von Dritten	0	4	21	2
Anzeige von Freiern	0	2	17	8
Anzeigen der „Konkurrenz“	0	4	16	6
Hinweise von Fachberatungsstellen	0	2	10	13
Hinweise von anderen Behörden	0	2	18	7
anonyme Hinweise	0	8	14	4
Razzien	5	10	10	2
Kontakt mit Milieuaufklärern	1	3	7	15
andere Ermittlungs- oder Strafverfahren	0	8	16	3

Zieht man die Kategorien „sehr häufig“ und „häufig“ sowie „nie“ und „selten“ zusammen, dann sieht man zunächst an entscheidenden Punkten eine heterogene Praxis bei dem Einstieg in Ermittlungen und unterschiedliche Zugänge zu den Opfern von Straftaten. Razzien sowie die Anzeige von Opfern als Ermittlungsansätze wurden regional unterschiedlich häufig genannt. Circa die Hälfte der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter gab an, dass Razzien sehr häufig und häufig der Beginn von Ermittlungen sind, für die andere Hälfte ist das selten oder nie der Fall.

Eine ähnliche Verteilung zeigt sich bei der Frage nach der Bedeutung von Opferanzeigen als Ermittlungsanlass. Auch hier ist die Bewertung gespalten mit einem leichten Überhang zu dem Ergebnis, dass Opferanzeigen selten oder nie der Anlass für Ermittlungen sind.

Eine untergeordnete Rolle bei der Verdachtsgewinnung spielen die Anzeigen anderer wie die von Dritten, Kunden und der „Konkurrenz“ sowie Hinweise von Fachberatungsstellen.

Der Einsatz von Milieuaufklärern spielt in der Praxis kaum eine Rolle. 15 der Befragten gaben an, dass deren Arbeit nie der Einstieg für Ermittlungen sei. Dieses Ergebnis erstaunt, wenn man dies mit den Antworten zu der Frage nach der Sinnhaftigkeit bestimmter Maßnahmen vergleicht (siehe unter 5.5). Hier wird der verstärkte Einsatz von Milieuaufklärern von der überwiegenden Zahl von Polizeivertreterinnen/-vertretern als sehr sinnvoll bewertet. Das lässt den Schluss zu, dass es in vielen Städten und Regionen bisher keine Milieuaufklärer bei der Polizei gibt.

V.2.b) Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Die Frage nach einer Verschiebung der Ermittlungsansätze durch das ProstG hat die Mehrheit der Polizeivertreterinnen/-vertreter verneint. 70% (21) stellten keine Änderungen in ihrer Praxis fest. 17% (5) bejahten eine Veränderung, 13% (4) konnten den Zusammenhang nicht einschätzen.

Die fünf Befragten, die eine Änderung ihrer Arbeitsweise feststellten, begründeten dies überwiegend mit dem fehlenden Ermittlungsansatz auf der Grundlage von objektiven Kriterien bei § 180a StGB a. F. Jetzt müssen die Tatvorwürfe auf den Zeugenbeweis gestützt werden, der als „instabil, fragil oder problematisch“ bezeichnet wird.

Eine Nennung stellte eine positive Veränderung fest und gab an, dass Prostituierte weniger Scheu/Angst vor der Polizei hätten und häufiger bereit seien, Straftaten zu ihrem Nachteil anzuzeigen.

Eine andere Begründung zeigte einen Umstand, der eine der Grundaussagen des qualitativen Materials in der Hauptuntersuchung war. Der Polizeibeamte gab an, dass es jetzt insgesamt weniger Ermittlungsansätze gebe und „im Verbund mit den gelockerten ausländerrechtlichen Bestimmungen weniger Verstöße festgestellt werden und damit die Anzahl der Frauen, die deshalb zur Dienststelle verbracht werden können, gesunken ist“. Hier zeigt sich erneut, dass verschiedene gesetzliche wie politische Veränderungen zu einem Ursache-Wirkungs-Geflecht führen, das schwer zu entzerren ist.

V.3 Problemlagen der polizeilichen Praxis

Das qualitative Material hat in der ersten Untersuchung verschiedene Punkte des Ermittlungs- und Strafverfahrens gezeigt, an denen sich die polizeiliche Praxis teilweise verändert hat. Diese Aspekte wurden in den Fragebogen eingestellt und die Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter nach einer Einschätzung in Bezug auf die Häufigkeit gefragt.

V.3.a) Derzeitiger Stand

Problemlagen polizeilicher Praxis	sehr häufig	häufig	selten	nie
Wie oft kommt es in der Praxis vor, dass Verdachtsmomente auf Zuhälterei und/oder Ausbeutung hindeuten, aber wegen Aufklärungsproblemen kein Ermittlungsverfahren eingeleitet werden kann?	2	10	7	9
Wie oft kommt es in der Praxis vor, dass Ermittlungsergebnisse auf Zuhälterei und/oder Ausbeutung hindeuten, aber wegen Beweisproblemen kein Strafverfahren eingeleitet werden kann?	2	10	9	7
Wie oft kommt es in der Praxis vor, dass Verdachtsmomente auf Menschenhandel hindeuten, aber wegen Aufklärungsproblemen kein Ermittlungsverfahren eingeleitet werden kann?	0	6	15	7
Wie oft kommt es in der Praxis vor, dass Ermittlungsergebnisse auf Menschenhandel hindeuten, aber wegen Beweisproblemen kein Strafverfahren eingeleitet werden kann?	0	9	11	7

Die Einschätzungen fallen sehr unterschiedlich aus. So fallen die Nennungen von „häufig“ und „nie“ im Rahmen derselben Fragestellung ähnlich hoch aus. Zum Beispiel gaben zehn Beamtinnen und Beamte an, dass häufig Ermittlungsverfahren wegen Zuhälterei oder Ausbeutung aufgrund von Aufklärungsproblemen gar nicht erst eingeleitet werden können. Neun gaben an, dass das in ihrer Praxis nie der Fall sei.

Es zeigen sich keine relevanten Unterschiede zwischen der Häufigkeit von Problemlagen auf den beiden Ebenen Ermittlungs- und Strafverfahren innerhalb der Verfolgung desselben Deliktes. Eine leichte Unterscheidung ergibt sich eher im Hinblick auf den Straftatbestand, der verfolgt wird. Etwas mehr als die Hälfte gab an, dass es selten oder nie zu der Situation kommt, dass Ermittlungs- oder Strafverfahren wegen Ausbeutung oder Zuhälterei auf Grund von Beweisschwierigkeiten nicht eröffnet bzw. eingestellt werden müssten. In Bezug auf das Delikt des Menschenhandels sagten das circa $\frac{2}{3}$ der befragten Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter.

Auch Herz/Minthe im Auftrag des BKA und Herz haben in ihrer Untersuchung nach den Beweisschwierigkeiten bei der Strafverfolgung des Menschenhandels gefragt. Auffällig ist, dass sich die Einschätzungen der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter wie in der vorliegenden Untersuchung zum Teil sehr voneinander unterscheiden. So hat Herz beispielsweise die These bewerten lassen: „Bei Menschenhandel wird es nie große Zahlen geben, weil er praktisch nicht beweisbar ist“²⁷ und daraufhin ein fast geteiltes

²⁷ BKA-Untersuchung von Herz/Minthe 2006, S. 183; Herz 2005, S. 132.

Meinungsbild erhalten. 42% stimmten der Aussage zu und prognostizierten damit konstant niedrige Fallzahlen. 58% dagegen hielten eine Veränderung der Fallzahlen trotz Beweisschwierigkeiten im Bereich des Menschenhandels für möglich. Herz und Minthe führen das auf eine unterschiedliche polizeiliche Interpretation von Beweisschwierigkeiten zurück.²⁸

V.3.b) Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Bei der Frage, ob diese Befunde Zusammenhänge mit dem ProstG aufweisen würden, hat die überwiegende Mehrheit in Bezug auf alle abgefragten Konstellationen keinen Zusammenhang gesehen.

Zwei der 30 Befragten, die sich zu der Frage geäußert haben, stellten Auswirkungen des ProstG auf die Häufigkeit sowohl von Ermittlungs- als auch auf Strafverfahren wegen Zuhälterei oder Ausbeutung fest. Als Grund wurde die erschwerte Aufklärung bzw. Beweisbarkeit der Delikte wegen Fehlens objektiver Kriterien genannt. Jeweils ein Viertel gab an, den Zusammenhang nicht einschätzen zu können.

Im Bezug auf die Frage nach dem Zusammenhang des ProstG mit der Ermittlungstätigkeit im Bereich Menschenhandel fielen die Einschätzungen anders aus. 20 Befragte sahen keinen Zusammenhang, und acht konnten einen möglichen Zusammenhang nicht einschätzen. Keine Vertreterin, kein Vertreter der Polizei sah an dieser Stelle Auswirkungen des ProstG.

Die Frage nach dem Zusammenhang mit der Beweisbarkeit des Menschenhandels wurde nur von einer Person bejaht, 19 verneinten und 6 konnten keine Einschätzung vornehmen.

Hier zeigt sich ein Unterschied in der Zuordnung von Ursachen. Die Aussage eines pauschalen Zusammenhanges zwischen dem Inkrafttreten des ProstG und der negativen Beeinträchtigung polizeilicher Handlungsmöglichkeiten lässt sich im Rahmen unserer Befragung nicht aufrechterhalten.

V.4 Zusammenhänge

Sowohl in der ersten Untersuchung als auch in der Vertiefung der Fragestellung nach den Auswirkungen des ProstG hat sich bisher gezeigt, dass ein Teil der Strafverfolgungsbehörden eine Beschränkung ihrer Möglichkeiten feststellt und auch beklagt. Um ein schärferes Bild von Ursache und Wirkung zu bekommen, wurden die Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter gebeten, ihre Einschätzungen in Bezug auf bestimmte Zusammenhänge abzugeben. Diese möglichen Zusammenhänge basieren auf der Analyse des qualitativen Materials im ersten Gutachten. Als einzelne Faktoren für die Veränderung der polizeilichen Praxis konnten dort das Inkrafttreten des ProstG, die EU-Osterweiterung, das Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes sowie etablierte polizeiliche Routinen und das politische Verständnis von Prostitution herauskristallisiert werden.

²⁸ BKA-Untersuchung von Herz/Minthe 2006, S. 183; Herz 2005, S. 132.

Der Fragebogen setzt Aussagen aus dem qualitativen Material in Zusammenhang mit den drei großen Themen „Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes“, die „Osterweiterung der EU“ sowie das „Inkrafttreten des Aufenthaltsgesetzes“.

V.4.a) ProstG

Auf die Frage nach dem Zusammenhang zwischen den strafrechtlichen Veränderungen des ProstG und den Möglichkeiten der Strafverfolgung im Bereich von Straftaten im „Rotlichtmilieu“ zeigte sich folgendes Antwortverhalten.

Mögliche Zusammenhänge	stimme voll zu	stimme bedingt zu	stimme eher nicht zu	stimme gar nicht zu
Es gibt keinen relevanten Zusammenhang.	12	8	5	3
Ermittlungsverfahren müssen häufiger eingestellt werden.	4	4	8	11
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand der Zuhälterei nachzuweisen.	10	1	9	7
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand des Menschenhandels nachzuweisen.	8	2	7	10
Die Möglichkeiten von Zuhältern, die Prostituierten zu dirigieren und auszubeuten, haben sich verbessert.	4	6	11	6
Der Zugang zu den Opfern hat sich verbessert.	3	5	11	7

Die Mehrheit der Befragten (71,5%) sieht keinen relevanten Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten des ProstG und den Möglichkeiten der Strafverfolgung im „Rotlichtmilieu“.

Wie auch bei den anderen Fragestellungen zeigt sich darüber hinaus eine sehr unterschiedliche Einschätzung von Veränderungen in der polizeilichen Praxis. Zwischen 37 und 41% stimmen der Aussage zu, dass es schwerer geworden ist, den Tatbestand der Zuhälterei und des Menschenhandels nachzuweisen und dementsprechend, dass sich die Möglichkeiten von Zuhältern verbessert haben, Prostituierte zu dirigieren und auszubeuten. Auch diese Einschätzung hat sich bereits in den Antworten auf die vorherigen Fragen abgebildet.

Ein knappes Drittel sieht einen positiven Einfluss in dem Inkrafttreten des ProstG. Die Befragten sind der Auffassung, dass sich dadurch der Zugang zu den Opfern verbessert hat.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

V.4.b) EU-Osterweiterung

Ein deutlicher Zusammenhang wurde zwischen der EU-Osterweiterung und den Möglichkeiten der Strafverfolgung im Bereich von Straftaten im Rotlichtmilieu festgestellt.

Mögliche Zusammenhänge	stimme voll zu	stimme bedingt zu	stimme eher nicht zu	stimme gar nicht zu
Es gibt einen relevanten Zusammenhang	2	3	9	14
Ermittlung müssen häufiger eingestellt werden	9	7	7	4
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand der Zuhälterei nachzuweisen	10	8	5	4
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand des Menschenhandels nachzuweisen	14	5	5	3
Die Möglichkeiten von Zuhältern, die Prostituierten zu dirigieren und auszubeuten, haben sich verbessert	13	8	5	1
Der Zugang zu den Opfern hat sich verbessert	2	2	13	9

Die überwiegende Zahl der Befragten (82%) lehnte die Aussage, es gebe keinen relevanten Zusammenhang, ab.

Dies ist ein Befund, den bereits das qualitative Material in der ersten Untersuchung gezeigt hat und der sich auch in anderen Studien wieder findet. So haben z. B. Herz und Minthe in ihrer Untersuchung Vertreterinnen und Vertreter von Polizei um ihre Einschätzung in Bezug auf die EU-Osterweiterung gebeten, die zum Untersuchungszeitpunkt kurz bevorstand. 77% der Befragten gaben an, relevante Veränderung dadurch zu befürchten. Konkretisierend führten sie aus, dass zum einen aufgrund der leichteren Einreisemöglichkeiten mit einer Zunahme potentieller Opfer von Menschenhandel zu rechnen sei. Eine Untergruppe äußerte die Befürchtung, dass die legale Einreise nach Deutschland den Strafverfolgungsmöglichkeiten das Aufgreifen potentieller Opfer von Menschenhandel wegen Verdachts auf illegale Prostitutionsausübung sowie die Ausweichmöglichkeit auf die Schleusungstatbestände nicht mehr zur Verfügung ständen.²⁹

Im Rahmen einer noch laufenden Untersuchung der Universität Leipzig zum Thema „Grenzüberschreitende Kriminalitätsprävention im Bereich der Sexindustrie: Polen, Tschechische Republik, Deutschland“ wird der Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft in drei Ländern in Bezug auf die Strafverfolgung im Umfeld der so genannten „Sexindustrie“ nachgegangen. Die Projektgruppe zeigt die juristischen, kulturellen, sprachlichen und administrativen Hürden dieser grenzübergreifenden Arbeit auf und entwirft Lösungsvorschläge.³⁰

Die Arbeit ist noch nicht abgeschlossen, veröffentlichte Zwischenergebnisse liegen nicht vor. In einer Anhörung des Sächsischen Landtages zu dem Thema „Menschenhandel und Zwangsprostitution“ am 27. 9. 2006 hat eine Mitarbeiterin des Forschungsteams erste Befunde dargestellt. Sie beschreibt die im Rahmen der Untersuchung herauskristallisierte Vorgehensweise der Polizei in diesem Grenzbereich folgendermaßen: „Erstens gibt es ein Problem in der Opfererkennung.

²⁹ BKA-Untersuchung von Herz/Minthe 2006, S. 228; Herz 2005, S. 251.

³⁰ siehe Projektbeschreibung im Internet: www.uni-leipzig.de/forsch/05/2005.

Operationalisieren lässt sich die Gesetzgebung am einfachsten, indem die Strafverfolgungsbehörden nach illegalen Migrantinnen, insbesondere aus Osteuropa, fahnden und diese illegalen Migrantinnen dann befragt werden, ob sie freiwillig der Prostitution nachgehen.³¹ Sie schlussfolgert daraus zum einen, dass diese Vorgehensweise den Fokus nur auf eine bestimmte Opfergruppe legt und Zwangsstrukturen in anderen Kontexten ausblendet oder zumindest unerkannt bleiben. Zum anderen konstatiert sie, dass dieser Ermittlungsansatz durch die EU-Osterweiterung und den damit einhergehenden Wegfall der Illegalität ins Leere läuft. Sie berichtet, dass viele ihrer Interviewpartner aus Strafverfolgungsbehörden darauf hingewiesen haben, dass die EU-Osterweiterung zu dem Verschwinden von Menschenhandelsfällen geführt hat.³²

Auf die Frage nach den Zusammenhängen zwischen der EU-Osterweiterung und einer erschwerten Beweisbarkeit von Delikten sowie einer Zunahme von Möglichkeiten, Prostituierte auszubeuten und zu dirigieren, zeigt sich ein anderes Antwortverhalten als bei der Frage nach dem Einfluss des ProstG.

70% (19) der Befragten geben an, dass es schwerer geworden ist, den Tatbestand des Menschenhandels nachzuweisen. 52% stimmen dem sogar „voll und ganz“ zu. 67% der Polizeivertreter sehen dieselben Auswirkungen in Bezug auf die Verfolgbarkeit der Zuhälterei und 78% (21) gehen davon aus, dass es leichter geworden ist, Prostituierte auszubeuten. Der EU-Osterweiterung wird somit von den Expertinnen und Experten ein gewichtiger Einfluss zugeschrieben.

V.4.c) Zuwanderungsgesetz

Die dritte mögliche Einflussgröße, die in unserem Fragebogen vorgeschlagen wurde, war das Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes. Aus den qualitativen Diskussionsrunden der Hauptuntersuchung haben sich Anhaltspunkte ergeben, dass hier rechtliche Unklarheiten über Aufenthaltstitel zu Auswirkungen bei der Strafverfolgung im Bereich von Zuhälterei und Menschenhandel geführt haben.

Mögliche Zusammenhänge	stimme voll zu	stimme bedingt zu	stimme eher nicht zu	stimme gar nicht zu
Es gibt keinen relevanten Zusammenhang.	8	8	5	6
Ermittlungsverfahren müssen häufiger eingestellt werden.	4	6	10	6
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand der Zuhälterei nachzuweisen.	5	7	7	7
Es ist schwerer geworden, den Tatbestand des Menschenhandels nachzuweisen.	6	6	8	6
Die Möglichkeiten von Zuhältern, die Prostituierten zu dirigieren und auszubeuten, haben sich verbessert.	6	7	8	5
Der Zugang zu den Opfern hat sich verbessert.	0	5	10	9

³¹ Protokoll der Anhörung des Landtages Sachsen vom 29. 6. 2006, S. 6.

³² Protokoll der Anhörung des Landtages Sachsen vom 29. 6. 2006, S. 6.

Die Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter haben sich zu diesem Fragenkomplex sehr heterogen geäußert. Im Vergleich zu beiden vorherigen Fragen zu möglichen Zusammenhängen zeigen sich hier kaum Schwerpunkte in den Antworten. Lediglich der Vorgabe nach dem Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und einem verbesserten Zugang zu den Opfern wurde überwiegend (81%) nicht zugestimmt.

Widersprüchlichkeiten im Antwortverhalten der Befragten

Im Verlauf der Beantwortung des Bogens haben sich die Befragten zum Teil widersprüchlich geäußert. Der Vergleich des Antwortverhaltens zeigt dort einen Widerspruch, wo nach einem Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten des ProstG und einer erschwerten Beweisbarkeit des Menschenhandels gefragt wird. Als diese Frage im Kontext von „Problemlagen polizeilicher Praxis“ unter 5.3.2 gestellt wurde, hat nur eine befragte Person diesen Zusammenhang hergestellt. Inhaltlich die gleiche Frage wird im Kontext von „Zusammenhängen“ unter 5.4.2 von insgesamt zehn Polizeivertreterinnen und Polizeivertretern bejaht. Eine ähnlich widersprüchliche Gewichtung zeigt sich bei der Frage nach der erschwerten Nachweisbarkeit der Zuhälterei. Dieser Befund lässt sich allein aufgrund der vorliegenden Datenlage nicht abschließend klären. Wir vermuten, dass es an der Art der Fragestellung liegt. Das Antwortverhalten zeigt, dass wenn im Rahmen einer Frage direkt und konkret nach einem Zusammenhang zwischen zwei Faktoren gefragt wird, eine eindeutige Antwort erfolgt. Werden hingegen eher Einschätzungen in Bezug auf Verflechtung von Problemen und verschiedenen Einflussfaktoren in einem Fragekomplex gefragt, dann wird auch die Problematik dieser Verflechtung wirksam und die Antwort weniger eindeutig. Es sind dann nur Tendenzen, weniger klare Aussagen abzulesen.

V.5 Weiterführende Maßnahmen

Am Ende des Erhebungsbogens wurden die Beamtinnen und Beamten gebeten, eine Bewertung in Bezug auf die Eignung zukünftiger Maßnahmen abzugeben.

Weiterführende Maßnahmen	sehr sinnvoll	eher sinnvoll	eher nicht sinnvoll	gar nicht sinnvoll
Wiedereinführung des § 180a StGB a. F.	2	3	13	10
Wiedereinführung des § 181a StGB a. F.	1	5	13	9
Bestrafung der Freier von Zwangsprostituierten	4	2	12	8
verstärkte Razzien	7	15	3	3
vermehrter Einsatz von Milieuaufklärern	15	8	3	0
verstärkte behördliche Kontrollen	10	12	5	0
Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit	15	12	1	0
vermehrte Durchführung von Ermittlungs- und Strafverfahren auf der Grundlage von § 266a StGB	5	8	13	2
Entwicklung neuer Strategien, um besseren Zugang zu den Opfern zu bekommen	18	8	1	1
Anderes	6	1	0	0

Die eindeutigsten Ergebnisse sind rot hinterlegt.

V.5.a) Keine Rückkehr zu den früheren Straftatbeständen

Die Rückgängigmachung des Prostitutionsgesetzes wird von der überwiegenden Anzahl der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter für eher nicht oder gar nicht sinnvoll gehalten. 82% sprachen sich gegen die Wiedereinführung des § 180a StGB in der alten Fassung aus. In Bezug auf § 181a II StGB waren es 78,5%. Wie in der Hauptuntersuchung gibt es somit einen kleinen Teil von Polizeivertreterinnen und Polizeivertretern, die eine Rückkehr zur alten Rechtslage für sinnvoll halten. Auch die Einführung einer Strafbarkeit von Kunden, die zu Zwangsprostituierten gehen, wird überwiegend für nicht sinnvoll erachtet.

Untersucht man die Gruppe derer, die eine Wiedereinführung des § 180a, des § 181a StGB a. F. oder der Einführung der Freierstrafbarkeit genauer, dann fällt auf, dass nur eine befragte Person alle Optionen gemeinsam für sinnvoll hält. Die anderen fünf bzw. sechs zeigen dieses Ankreuzverhalten nicht, sie befürworten jeweils nur eine Maßnahme. Es zeigt sich auch keine gemeinsame Befürwortung von verstärkten Razzien und der Wiedereinführung der alten Regelungen.

V.5.b) Neue Zugangswege zu den Opfern

Sehr deutlich sprachen sich fast alle befragten Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter für die Erarbeitung neuer Zugangswege zu den Opfern aus. Für sinnvoll erachtet werden die Verstärkung von Razzien sowie der verstärkte Einsatz von Milieuaufklärern. Dies ist ein Ergebnis, was auch im Rahmen einer aktuellen Auswertung des Bundeskriminalamtes³³, die im Auftrag des Bundesinnenministeriums durchgeführt wurde, bestätigt ist. Eine zentrale Schlussfolgerung, die in dem Bericht gezogen wird, lautet: „Das Bundeskriminalamt beabsichtigt, unter Berücksichtigung tatsächlicher und rechtlicher Gegebenheiten, Maßnahmen zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung zu definieren. Durch die EU-Osterweiterung haben sich stark veränderte Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit dem Erkennen von Opferzeuginnen und Opferzeugen ergeben. Die Bewältigung dieser Lage erfordert modifizierte Verdachtsgewinnungsstrategien, die nur gemeinsam mit allen Bundesländern entwickelt werden können. Erkenntnisse aus den Erfahrungswerten der Bundesländer im Zusammenhang mit der WM 2006 werden in diese Überlegungen einfließen. So werden die Konzessionierung von Prostitutionsstätten und der Einsatz von Milieuaufklärern in die Diskussion einbezogen werden müssen.“³⁴

V.5.c) Verstärkte behördliche Kontrollen

22 (78%) der befragten Beamtinnen und Beamten hielten verstärkte behördliche Kontrollen entweder für „sehr oder eher sinnvoll“. Diese Angaben lassen sich differenzieren, wenn man sie in Zusammenhang setzt mit der Frage nach der Sinnhaftigkeit von Kontrollmöglichkeiten spezifischer Behördentypen.

³³ Befragt wurden neben den Fachberatungsstellen die Landeskriminalämter der Bundesländer, in denen sich Austragungsorte der WM befunden haben: Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Bayern, Sachsen, Baden-Württemberg, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen.

³⁴ BKA 2006, S. 25.

behördliche Kontrollen	sinnvoll (sehr sinnvoll zusammengefasst)
Finanzamt	66%
Gewerbeamt	70%
Bauamt	52%
Kontrolle sozialversicherungspflichtiger Arbeit	63%

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Hier zeigt sich eine breite Zustimmung zu zusätzlicher behördlicher Kontrolle. Der Anteil in Bezug auf die einzelnen Behördentypen liegt überwiegend eng zusammen. Allein die Zustimmung zu einer Kontrolle des „Milieus“ durch die Bauämter fällt mit 52% ein wenig ab. Dies könnte daran liegen, dass die Bauämter als zusätzliches Kontrollorgan im Rotlichtmilieu bisher kaum Gegenstand der öffentlichen Diskussion waren und die Auseinandersetzung auf polizeilicher Ebene überwiegend auf den Themenfeldern Finanzamt und Gewerbeamt geführt wurde.

In diesem Zusammenhang ist erstaunlich, dass die Einschätzungen der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter in Bezug auf eine konsequente Anwendung des § 266a StGB sehr unterschiedlich ausfallen. Etwas mehr als die Hälfte hält diese Aussage für eher nicht oder gar nicht sinnvoll, obwohl gerade dieser Tatbestand die Möglichkeit bietet, das Vorenthalten von Sozialversicherungsbeiträgen zu ahnden, was der Diskussion über alternative Wege zu der Feststellung von Strafbarkeiten im Milieu nahe steht. Möglicherweise ist das Potential dieser Vorschrift zu wenig bekannt, oder die Beamtinnen und Beamten hatten damit bisher wenige Berührungspunkte in ihrer Praxis.

Der Wunsch nach zusätzlicher Kontrolle ist ein Ergebnis, was auch in der Untersuchung von Herz festgestellt wurde. Auch hier sprach sich die überwiegende Mehrheit der Polizeivertreterinnen und -vertreter für verstärkte Kontrollen auf der Grundlage des Gewerbeberechtigtes aus. 72% Befragte (109) fanden eine solche Vorgehensweise aus verschiedenen Gründen sehr sinnvoll oder sinnvoll. Sie erhofften sich dadurch eine erhöhte Transparenz, die Verbesserung von Arbeitsbedingungen für Prostituierte und Verhinderung der Beschäftigung von Migrantinnen ohne Aufenthaltsstatus.

Die Antwortmöglichkeit „Anderes“ wurde fast ausschließlich dazu genutzt, Bemerkungen zum Thema der behördlichen Kontrolle anzufügen. Überwiegend wiesen die Beamtinnen und Beamten auf die Notwendigkeit von gemeinsamen Kontrollen hin. Eine Vielzahl unkoordinierter Kontrollen sei für die Kooperation mit den Prostituierten eher schädlich.

Sieben Befragte machten weiterführende Vorschläge zur Effektivierung ihrer Arbeit. Hier konnten zwei Schwerpunkte ausgemacht werden. Zum einen votierten die Beamtinnen und Beamten für die Verbesserung der Kooperation mit den Prostituierten und deren Unterstützung. So wurde beispielsweise die Einrichtung von Opferschutzdienststellen bei der Polizei gefordert in Kooperation mit den Fachberatungsstellen. Für sehr sinnvoll befunden wurde die „Erkenntnisgewinnung durch den Aufbau von Kontakten, durch die Beseitigung der Angst vor der Polizei, den Aufbau von Partnerschaften unter Zusammenarbeit mit Beratungsstellen.

Zum anderen wurde die Notwendigkeit der Kontrolle der Bordellbetreiber betont. Die Hälfte derer, die sich an dieser Stelle äußerten, hielt die weitergehenden gewerberechtlichen Kontrollmöglichkeiten für alle Prostitutionstätten für sinnvoll.

Bei der Frage nach geeigneten zukünftigen Maßnahmen für die Strafverfolgung im Bereich des Rotlichtmilieus zeigt sich die Abkehr von der Verschärfung strafrechtlicher Möglichkeiten hin zu anderen Lösungen. Die Polizeivertreterinnen und -vertreter favorisieren neue Zugangswege zu den Opfern über verstärkte Razzien, zusätzliche Kontrollwege und den verstärkten Einsatz von Milieuaufklärern.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

VI. Weiterführende Ansätze bei der Kriminalitätsbekämpfung

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Dies ist eine Tendenz, die sich bereits im Rahmen der ersten Untersuchung gezeigt hat, die aber vereinzelt mittlerweile auch in der Fachdiskussion auftaucht. Gemeinsamer Anknüpfungspunkt dieser Strömung ist gerade nicht eine Verschärfung des Strafrechtes über die Rückkehr zur alten Rechtslage und die Einführung neuer Tatbestände, sondern die Einforderung der konsequenten Umsetzung des Prostitutionsgesetzes. Ansatzpunkt der Intervention ist die Verbesserung von Arbeitsbedingungen durch regelmäßige behördliche Kontrolle, flankiert von strafrechtlicher Intervention im Bereich der Hinterziehung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern.

Die Hauptuntersuchung hat hier die verschiedenen Anknüpfungspunkte für die Erweiterung behördlicher Spielräume aufgezeigt.

Pates (2006)³⁵ geht im Rahmen der Anhörung des Landtages Sachsen kurz auf Lösungsansätze des von ihr aufgeworfenen Problems der Schwierigkeiten bei der Verfolgung von Menschenhandel ein. Sie plädiert dabei für ein zweigleisiges Vorgehen. Im strafrechtlichen Bereich warnt sie vor der Einführung zusätzlicher Tatbestände und spricht sich für die konsequente Umsetzung der Menschenhandelsvorschriften auf allen Ebenen der Verwaltung aus. Auch sie sieht die Möglichkeit der Verbesserung von Arbeitsbedingungen durch verstärkte behördliche Kontrollen, was wiederum die Umsetzung des ProstG in Sachsen voraussetzt. Diese Ansätze werden nicht weiter ausgeführt. Der Abschluss der Untersuchung ist für Mitte 2007 geplant.

Sehr detailliert hat Frommel die Frage nach effektiven Interventionsstrategien gegen Menschen- und Frauenhandel bearbeitet. Sie geht von der These aus, „dass sich der Menschen- und Frauenhandel erst dann – als ultima ratio – auch mit strafrechtlichen Mitteln bearbeiten lässt, wenn ein arbeits-, miet- und zivilrechtlicher Unterbau geschaffen ist.“³⁶ Frommel argumentiert dabei mit der Notwendigkeit, Kräfte zu bündeln und durch das ProstG zugänglich gewordene zivil- und strafrechtliche Normen konsequent zu nutzen. Auf der rechtlichen Ebene plädiert sie dafür, die Möglichkeiten des § 266a StGB zu nutzen, um eine „eindrucksvolle Drohkulisse“ aufzubauen, statt den „konturenlosen Menschenhandelsparagraphen zu bemühen“. Die konsequente Anwendung könnte die Pflicht von Bordellbetreibern strafrechtlich implementieren, Steuern und Sozialversicherung abzuführen. Weiterhin regt sie an, erneut über den Tatbestand des Wuchers nachzudenken, wenn Frauen Tagesmieten bis zu 150 Euro zahlen.

³⁵ Protokoll der Anhörung des Landtages Sachsen am 27. 9. 2006, S. 6.

³⁶ Frommel 2005, S. 5.

Da die konsequente Um- und Durchsetzung des Rechts, insbesondere des Zivilrechts, Wissen und zum Teil auch Unterstützung der Betroffenen benötigt, um Ansprüche geltend machen zu können, fordert sie, dass sich auch die Fachberatungsstellen mehr rechtliche Kenntnisse aneignen. Auf der politischen Ebene postuliert sie die Fortsetzung einer bisher „wenig ernsthaften“ Vertretung von Prostituierten durch die Gewerkschaft Verdi.

Eine ähnliche Argumentation vertritt Renzikowski (2005). Zwar fordert dieser die Einführung eines Straftatbestandes in den Abschnitt über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, der die „Inanspruchnahme“ von Zwangsprostituierten unter Strafe stellt. Er spricht sich aber deutlich gegen eine Wiedereinführung der §§ 180a, 181a II StGB in ihrer alten Fassung aus. Hierin sieht er eine Rückkehr zu überholten Rechtsvorstellungen und eine Einbuße von erlangten Rechtspositionen.³⁷ Die Forderung entspricht seiner Ansicht nach nur dem Bedürfnis, den Strafverfolgungsorganen Ermittlungsansätze an die Hand zu geben, was er als Aufgabe des Strafrechts ablehnt.³⁸ Wie Frommel fordert er die Umsetzung der Möglichkeiten des ProstG. Es müsse eine konsequente Überprüfung von Betrieben im Hinblick auf die Abführung und Nachzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern sowie Arbeitsbedingungen erfolgen.

³⁷ Renzikowski 2005, S. 6.

³⁸ Renzikowski 2005, S. 6.

VII. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Die Ergebnisse der vertieften Untersuchung des Zusammenhanges zwischen den strafrechtlichen Änderungen des ProstG und den Möglichkeiten der Strafverfolgung von Delikten im Rotlichtbereich haben die Tendenzen der ersten Untersuchung bestätigt. Darüber hinaus konnte die in der Hauptuntersuchung aufgezeigte Vielschichtigkeit der Gründe für zum Teil festgestellte Veränderungen der polizeilichen Strafverfolgungspraxis klarer herausgearbeitet werden.

Die Ergebnisse beziehen sich auf insgesamt 31 Fragebögen, die von Vertreterinnen und Vertretern aus zehn Landeskriminalämtern und 21 Polizeidienststellen beantwortet wurden, deren Schwerpunkt überwiegend die Bekämpfung der Kriminalität im Umfeld der Prostitution ist. Es ist davon auszugehen, dass hierbei nur eine bestimmte Anzahl der in Deutschland in diesem Themenfeld arbeitenden Expertinnen/Experten und Dienststellen erreicht wurde. Die Verteilung über 13 Bundesländer und 31 Dienststellen sowie der punktuelle Vergleich mit den auf einer breiten empirischen Basis³⁹ erarbeiteten Ergebnissen der BKA-Studie von Herz/Minthe 2006 sowie der Dissertation von Herz aus 2005 lassen aber darauf schließen, dass auf der Grundlage der Ergebnisse Aussagen getroffen werden können, die über die Stichprobe hinaus verallgemeinerungsfähig sind.

Die Untersuchung zeigt erneut ein altes Problem im Bereich der Strafverfolgung von Ausbeutung, Zuhälterei und Menschenhandel. Die Fragilität des Zeuginnenbeweises und die Instabilität der Zeuginnen in Kombination mit mangelnden alternativen Beweismöglichkeiten ist ein Kernproblem der Strafverfolgung in diesem Deliktsfeld nicht erst seit Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes. Das Thema ist durch die politischen und rechtlichen Entwicklungen erneut in den Fokus der öffentlichen Diskussion gerückt. Es hat sich aber gezeigt, dass die pauschale Adressierung des ProstG als Verursacher hierfür zu kurz greift.

Die Ergebnisse bestätigen die in der ersten Untersuchung festgestellten Tendenzen. Die Mehrheit der Befragten sehen keine relevanten Veränderungen ihrer polizeilichen Praxis. Die Frage nach einer Verursachung durch das ProstG stellt sich hier erst gar nicht.

Auffällig ist aber, dass konstant circa ein Viertel der Polizeivertreterinnen und Vertreter, je nach Fragestellung ist die Zahl etwas höher oder niedriger, Veränderungen ihrer Handlungsmöglichkeiten feststellt, sie als Beschränkung in Bezug auf die Durchführung von Ermittlungs- und Strafverfahren im Bereich der Zuhälterei, Ausbeutung und

³⁹ Neben Expertinnen und Experten aus Staatsanwaltschaft und Gericht befragten Herz und Minthe insgesamt 216 Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte im Rahmen einer Fragebogenerhebung.

des Menschenhandels beschreibt und zum Teil auch durchaus auf das Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes zurückführt.

Die als nachteilig eingeschätzten Veränderungen zeigen sich wiederkehrend in den verschiedenen polizeilichen Handlungsfeldern von der Durchführung der Kontrollen über die Ermittlungsanlässe bis hin zur Nachweisbarkeit von Delikten. Wenn ein Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes gesehen wird, dann nennen die Polizeivertreterinnen und -vertreter als Ursache einhellig den Wegfall der objektiven Kriterien in den §§ 180a, 181a II StGB a. F. für die Beweisbarkeit von Straftaten. Die reine Organisation und Unterstützung von Prostitution sowie das Festsetzen von Preisen oder Arbeitszeiten konnte vor Inkrafttreten des ProstG die Grundlage für eine Verurteilung wegen Zuhälterei sein. Diese Aspekte waren zum Teil unabhängig von den Aussagen der Opfer nachweisbar und stellen nun nach der neuen Rechtslage allein keinen Anknüpfungspunkt für eine Anklage mehr dar. Hier stimmen die empirischen Ergebnisse mit der Kritik an den strafrechtlichen Veränderungen des ProstG in der Fachdiskussion überein.⁴⁰

Im Rahmen dieser festgestellten negativen Veränderungen in der polizeilichen Praxis lassen sich dabei weitere Differenzierungen feststellen:

- Die befragten Polizeieinheiten führen im „Rotlichtmilieu“ überwiegend verdachtsabhängige Kontrollen in Bordellen und Wohnungen durch. Im Rahmen dieser Kontrollen wird am häufigsten die Identität der Anwesenden festgestellt. Auswirkungen des ProstG auf die Kontrollpraxis wurden nur in geringem Ausmaß festgestellt.
- Es gibt eine unterschiedliche Bewertung der Auswirkungen des ProstG auf die Zuhälterei/Ausbeutung auf der einen Seite und den Menschenhandel auf der anderen Seite. In Bezug auf letzteres Delikt wird bei der konkreten Frage nach Zusammenhängen zum ProstG keiner festgestellt.
- Es gibt verschiedene Ursachen für eine Beeinträchtigung der polizeilichen Strafverfolgungsmöglichkeiten. Hierbei nimmt die EU-Osterweiterung einen deutlichen Schwerpunkt ein. Insbesondere im Rahmen der Strafverfolgung des Menschenhandels wird sie als vorrangiger Grund klassifiziert.

Für die überwiegende Mehrheit der Polizeivertreterinnen/-vertreter ist die Rückkehr zur alten Rechtslage vor Inkrafttreten des ProstG keine sinnvolle Alternative. 23 (82%) Befragte bewerten eine Wiedereinführung des § 180a I Nr. 2 StGB a. F. als eher nicht oder gar nicht sinnvoll, 22 (79%) teilen diese Einschätzung in Bezug auf § 181a II StGB a. F. Diejenigen, die die Rechtslage vor Inkrafttreten des ProstG als sinnvoll erachten, beklagen die Streichung der Strafwürdigkeit eines Verhaltens aus dem Bereich der Organisation von Prostitution, das keine Elemente von Zwang oder Ausbeutung aufweist.

Bei der Frage nach geeigneten zukünftigen Maßnahmen für die Strafverfolgung im Bereich des Rotlichtmilieus zeigt sich die Abkehr von der Verschärfung strafrechtlicher Möglichkeiten hin zu anderen Lösungen. So votieren fast alle Befragten (93%) stattdessen für neue Strategien im Umgang mit Opferzeuginnen. Die Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter favorisieren neue Zugangswege zu den Opfern über verstärkte Razzien

⁴⁰ Siehe dazu beispielhaft Schmidbauer 2005, S. 873.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

(79%), zusätzliche Kontrollwege über Behörden und den verstärkten Einsatz von Milieuaufklärern (89%). Insbesondere der bisher in wenigen Städten und Regionen übliche Einsatz von Milieuaufklärern ist ein Thema, das verstärkt in der polizeilichen Diskussion auftritt. So ist dies auch ein Ergebnis der BKA-Auswertung im Zusammenhang mit der Fußball-WM 2006⁴¹, die auch Landeskriminalämter mit einbeziehen konnte, die wir nicht erreicht haben.

Die sehr heterogene und in Teilen gegenläufige Einschätzung der Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter in zentralen Fragen ist ein Ergebnis, das sich auch in der Untersuchung im Auftrag des BKA von Herz/Minthe (2006) gezeigt hat. Hier wurden beispielsweise die Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels völlig unterschiedlich eingeschätzt.

Dieser Gegensatz lässt sich im Rahmen einer quantitativen Fragebogenerhebung nicht aufklären. Hierzu bedarf es einer umfassenden qualitativen Untersuchung kontrastierender polizeilicher Praxis in Bezug auf die Kriminalitätsbekämpfung im Umfeld der Prostitution. In die Untersuchung mit einbezogen werden müssten polizeiliche Statistiken, Akten, rechtliche, politische und personelle Rahmenbedingungen polizeilicher Arbeit, insbesondere spielen aber Fragen nach den individuellen Definitionen von Begrifflichkeiten wie „Anfangsverdacht“, „Beweisschwierigkeit“ sowie objektive und subjektive Beweiskriterien eine zentrale Rolle.

Unabhängig davon hat sich aber zum einen ganz deutlich gezeigt, dass alle befragten Polizeivertreterinnen und Polizeivertreter auf neue Ermittlungsstrategien und insbesondere bessere Zugangswege zu den Opfern bei der Bekämpfung der Kriminalität im Umfeld der Prostitution angewiesen sind und zum anderen auch Lösungsansätze vertreten werden, die zunächst ohne gesetzliche Änderungen realisiert werden könnten.

41 BKA 2006, S. 25.

VIII.

Literatur

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Beschluss des Landgerichtes Augsburg vom 16. 8. 2006, Aktenzeichen 8 KLS 312 Js 115537/05.

Bundeskriminalamt (2006): Erkenntnisse zu Menschenhandel/Zwangsprostitution im Zusammenhang mit der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland, unveröffentlichtes Papier.

Frommel, Monika (2006): Menschen- und Frauenhandel – welche Interventionen wären aus kriminologischer Sicht sinnvoll?; in: Niederschrift des Innen- und Rechtsausschusses Landtag Schleswig-Holstein, 16. WP – 26. Sitzung.

Frommel, Monika (2005): Die Reform der Strafbarkeit von Menschen- und Frauenhandel aus kriminologischer Sicht, Neue Kriminalpolitik; Heft 2, S. 75–61.

Herz, Annette; Minthe, Eric (2006): Straftatbestand Menschenhandel. Verfahrenszahlen und Determinanten der Strafverfolgung. Herausgegeben vom BKA, Band 31 Polizei und Forschung, Luchterhand, München.

Herz, Anette Louise (2005): Menschenhandel – eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis, Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Duncker & Humboldt, Berlin.

Koelges, Barbara; Thoma, Birgit; Welter-Kaschub, Gabriele (2002): Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen – eine Analyse von Gerichtsakten, Boppard.

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen 2004/2005: Strukturanalyse Organisierte Kriminalität, offene Kurzfassung, Dezernat 14, Auswertung/Analyse OK (ASTOK).

Pates, Rebecca (2006): in: Protokoll der Anhörung des Ausschusses für Soziales, Gesundheit, Familie, Frauen und Jugend am 27.09.2006 im Sächsischen Landtag, Protokollgegenstand: Menschenhandel und Zwangsprostitution, Drs. 4/5197.

Renzikowski, Joachim (2005): An den Grenzen des Strafrechts – Die Bekämpfung der Zwangsprostitution, in: ZRP, Heft 7, S. 213–217.

Rolf, Ricarda (2005): Die Bekämpfung des Frauenhandels mit den Mitteln des Strafrechts, öffentlichen Rechts und des Zivilrechts, V&R unipress, Osnabrück.

Rogge, Hans-Werner (2006): Statement des LKA zum Thema Menschenhandel und Zwangsprostitution im Rahmen der Anhörung im Innen- und Rechtsausschuss des S-H Landtags am 24. Mai 2006.

Schmidbauer, Wilhelm (2005): Das Prostitutionsgesetz zwischen Anspruch und Wirklichkeit aus polizeilicher Sicht, in: NJW, Heft 13, S. 871–873.

Süddeutsche Zeitung vom 1. 9. 2006: Richter kapitulieren vor Bordellbetreiber, S. 41.

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 0 18 05/77 80 90*
Fax: 0 18 05/77 80 94*
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
Internet: www.bmfsfj.de

Stand:

Januar 2007

Gestaltung:

KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50**

Fax: 0 30 18/5 55 44 00

Montag–Donnerstag 7–19 Uhr

* jeder Anruf kostet 12 Cent pro Minute

** nur Anrufe aus dem Festnetz, 9–18 Uhr 4,6 Cent,
sonst 2,5 Cent pro angefangene Minute