

## Gegen ein Sexkaufverbot

### Fachliche Stellungnahme gegen eine Strafbarkeit von Sexkauf (Drucksache 20/10384)

#### Einleitung

Unser Anliegen als Beratungsstelle für Sexarbeiter:innen und Fachberatungsstelle für Betroffene von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung ist es, die Rechte, Selbstbestimmung und Würde von allen Personen, die in unsere Beratung kommen durchzusetzen und zu unterstützen. Jenseits einer ethisch-moralischen Bewertung von Sexarbeit stellen wir ebenfalls fest, dass es nach wie vor trotz klarer Verbote Zuhälterei, Zwangsprostitution und Menschenhandel gibt. Gerne möchten wir darlegen, weshalb ein Sexkaufverbot aus unserer Sicht die Situation der Betroffenen weiterhin verschärft sowie auf die erheblichen Mängel innerhalb der Umsetzung und Durchsetzung der Rechte von Betroffenen von Menschenhandel hinweisen.

#### Sexkaufverbot

Die Tatsache, dass trotz weltweiter Sexarbeits- und Prostitutionsverbote, Sexarbeit und Menschenhandel weiter existieren, zeigt eines: Die organisierte Kriminalität profitiert aus unserer Sicht von einem Verbot. Denn dort, wo der Staat nicht regeln will, dort wo der Staat Sexarbeitende durch direkte oder indirekte Kriminalisierung schutzlos lässt, füllt die Organisierte Kriminalität den Raum. Sie wird Regeln aufstellen und die Kontrolle übernehmen - und diese Regeln werden nicht im Sinne der Sexarbeiter:innen getroffen. Widersprüchlich ist beim Sexkaufverbot, dass einerseits die Praxis "Sexkauf" und damit auch zugleich Prostitution aus unserer Gesellschaft verschwinden soll. Andererseits zeigt die gleichzeitig beabsichtigte Praxis der "Straffreiheit" für die Sexarbeiterinnen, dass es den Gesetzgebern völlig klar ist, dass es Sexarbeit/Prostitution weiter geben wird. Damit entstünde eine Personengruppe, die mit sexuellen Dienstleistungen Geld verdient, die "geduldet wird", jedoch keinerlei Regulierungen unterliegt. Maßnahmen und Regulierungen dienen auch dem Schutz der Arbeitenden. Verbotsregeln hingegen schließen für Sexarbeitende nur Optionen des sicheren Arbeitens aus. Ein Sexkaufverbot würde dieses Problem also nicht beheben, sondern die Ausbeutung von marginalisierten Sexarbeiter:innen begünstigen.

- Die generelle Viktimisierung von Menschen ist ein gefährliches Instrument, um strukturellen Benachteiligungen und Gefahren Einhalt zu gebieten. Anstatt aktiv Lösungsstrategien für offensichtliche Probleme, wie Ausbeutung in der Sexarbeit zu suchen, wird ein Verbot als "Allheilmittel" propagiert. Verbote erweitern jedoch den Handlungsspielraum für die organisierte Kriminalität.

- Ein Sexkaufverbot nach Nordischem Modell würde einen Eingriff in die Berufsfreiheit der Sexarbeiter:innen darstellen. Sexarbeit/Prostitution ist ein [Beruf im Sinne des Art. 12 GG](#) (Rn. 22). Wenn die Nachfrage nach der angebotenen Leistung kriminalisiert würde, käme das de facto einem Berufsverbot gleich.
- Das Sexkaufverbot verschärft gesellschaftliche Stigmatisierung, anstatt sie abzubauen. Stigmatisierung, Diskriminierung und gesellschaftliche Marginalisierung von Sexarbeiter:innen sind maßgeblich dafür verantwortlich, dass Sexarbeiter:innen vorhandene Rechte nicht wahrnehmen, verdeckt arbeiten und dadurch verletzlich sind.
- Unterstützungsstrukturen im Allgemeinen und insbesondere auch unter den Sexarbeiter:innen selbst, stellen wichtige Wirkfaktoren für sicheres Arbeiten dar. Mit dem Sexkaufverbot einhergehende gesetzliche Regelungen verschärfen die gesellschaftliche Stigmatisierung von Sexarbeiter:innen noch und verhindern gegenseitige Unterstützung.
- Die Kriminalisierung von Kund:innen hat immer auch verheerende Folgen für die Sexarbeiter:innen selbst: Weder das Angebot noch die Nachfrage nach Sexarbeit sinken durch ein Sexkaufverbot, dies konnte man in der Covid19-Pandemie bereits beobachten. An dieser Stelle sei auch schon gesagt, dass es häufig Kund:innen sind, bei denen sich Betroffene von Menschenhandel das erste Mal offenbaren und dort dann der Kontakt zu Fachberatungsstellen gesucht wird.
- Entgegen anderslautenden Behauptungen haben sich die Arbeitsbedingungen für Sexarbeiter:innen in den Ländern mit einem Sexkaufverbot verschlechtert. Das zeigt ein neuer Bericht von Amnesty International aus 2022. Die Verhandlungsposition gegenüber den Kund:innen verschlechtert sich, da sie Sexarbeitende dazu zwingt, allein zu arbeiten. Die Recherchen zeigen eindeutig, dass die Kriminalisierung des Kaufs sexueller Dienstleistungen Sexarbeiter:innen dazu zwingt, mehr Risiken einzugehen. Außerdem verhindert die Bestrafung des Bordellbetriebs, dass Sexarbeiter:innen zur Gewährleistung ihrer Sicherheit zusammenarbeiten. Befragte Sexarbeiter:innen in Irland geben an, dass die gemeinsame Nutzung von Räumlichkeiten mit anderen Sexarbeiter:innen zu ihrer Sicherheit beiträgt und das Risiko von Gewalt verringert. Gerade Sexarbeiter:innen mit einer Migrationsgeschichte, mitunter ohne sichere Aufenthalte, fürchten, sich an die Polizei zu wenden, wegen Unsicherheiten, die ihren Einwanderungsstatus betreffen.
  - Weiterführende Links:
    - [Irland: Sexkaufverbot gefährdet die Sicherheit von Sexarbeiter\\*innen — amnesty.ch](#)

- <https://www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/irland/dok/2022/sexkaufverbot-gefaehrdet-sicherheit-von-sexarbeit/we-live-within-a-violent-system-structural-violence-against-sex-workers-in-ireland.pdf>
- Die weit verbreitete Behauptung, das EU- Parlament würde seit 2014 ein Sexkaufverbot fordern, ist schlichtweg falsch. Eine Arbeitsgruppe innerhalb des EU-Parlaments hat eine Resolution vorgestellt, die u.a. Kund:innenkriminalisierung befürwortet. Diese Resolution wurde mit 297 zu 234 Stimmen abgelehnt, einige Länder enthielten sich. Festzuhalten ist des Weiteren, dass sich einige MdEP's dafür eingesetzt haben, dass das sogenannte "Nordische Modell" aus der genannten Resolution herausgestrichen wird.
- Die Studien, die in der Debatte um ein Sexkaufverbot gerne herangezogen werden, treffen aus unserer Sicht eine „opportunistische Auswahl“ der Befragten. In den Studien sehen wir eine Überrepräsentation zumeist prekär arbeitender und konsumierender Frauen, welche in diesem Zusammenhang häufig eine Posttraumatische Belastungsstörung (PTBS) aufweisen. Diese wird dann der "Sexarbeit als solches" angelastet. Hierbei werden andere gesellschaftliche Faktoren für die Entstehung einer PTBS außer Acht gelassen. Zudem ist der Großteil der Befragten über Beratungsstellen vermittelt und garantierte schon aus diesem Grund ein Überwiegen problembelasteter Fälle in den Stichproben. Große Teile der befragten Sexarbeiter:innen sind zudem bereits lange aus der Sexarbeit ausgestiegen. ([SIND-PROSTITUIERTE-TRAUMATISIERT-FRAGEZEICHEN-1.pdf \(donacarmen.de\)](#))
- Gerade wenn wir den Blick auf Sexarbeiter:innen werfen, welchen kein völlig selbstbestimmtes Arbeiten möglich ist - sei es aufgrund einer Suchtproblematik, wegen Wohnungslosigkeit oder migrationsspezifischen Problematiken - stellt ein Sexkaufverbot keine hinreichende Lösungsstrategie zur Bekämpfung ebenjener Problematiken dar, welche ursächlich für das Arbeiten unter prekären Bedingungen sind. Die tatsächlichen Ursachen müssen politisch angegangen und bekämpft werden, beispielsweise durch die Erweiterung der Suchthilfe und Präventionsangebote, die umfassende Absicherung im und der barrierefreie Zugang zum Hilfesystem auch für ausländische Staatsbürger:innen sowie umfangreiche und perspektivische Ausstiegshilfen.

## **Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für Sexarbeitende**

Beratungs- und Unterstützungsstrukturen, welche mitunter aus Bundes- und Landesmitteln finanziert sind, werden durch Sexkaufgegnerinnen und Medien stigmatisiert und herabgewürdigt. Es wird zielgerichtet die fachliche Soziale Arbeit, die Fachberater:innen leisten, herabgesetzt. Es wird versucht, ein ganzes Unterstützungsnetz im Namen des Gewaltschutzes argumentativ in der Öffentlichkeit zu diskreditieren und zu kriminalisieren.

- Wir als Beratungsstellen müssen uns nicht auf die sichtbaren und selbstbewussten Sexarbeiter:innen fokussieren, da sich diese Gruppe innerhalb des Arbeitsfeldes sehr gut selbst Gehör verschaffen kann.
- Wir als Beratungsstellen fokussieren uns auf die strukturelle Ungleichheit sowie die Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen und arbeiten mit Personen zusammen, die von struktureller Benachteiligung (wie bspw. Rassismus) betroffen sind.
- Wir als Beratungsstellen fördern die Selbstbestimmung und Handlungssicherheit von Sexarbeiter:innen innerhalb der Arbeit. Sexarbeiter:innen, sowie ethnisierte Gruppen innerhalb der Sexarbeit grundsätzlich als machtlos und unterdrückt zu konstruieren entspricht nicht dem emanzipatorischen Ansatz der Sozialen Arbeit.
- Wir als Beratungsstellen benötigen eine flächendeckende Regelfinanzierung, sowie mehr Möglichkeiten Personen, die aus der Sexarbeit aussteigen wollen zu unterstützen. Dazu zählt beispielsweise auch eine flächendeckende Regelfinanzierung von Frauenhäusern.

Wir begrüßen es, dass der Deutsche Bundestag die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Frauen, die der Sexarbeit nachgehen, verbessern will. Wir halten aber ein Sexkaufverbot, wie es nun formuliert werden soll für den falschen Weg. Durch ein Verbot, durch Kriminalisierung oder durch eine ideologisch getriebene Debatte können die Zustände nicht verbessert werden, dies kann nur durch die Stärkung ihrer Rechte gelingen. Es ist wichtig, differenzierte und gesichert-finanzierte Präventions-, Beratungs- und Unterstützungsangebote vorzuhalten, die den Bedürfnissen und der individuellen Situation der Menschen angepasst sind und die gewünschte Unterstützung und auch Hilfe zum Ausstieg anbieten können. Sexarbeit ist eine gesellschaftliche Realität, wie bereits das Verwaltungsgericht Berlin im Jahre 2002 feststellte.

## **Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung**

Es gibt in Deutschland bereits Strukturen bzw. Instrumente, um den Menschenhandel zu bekämpfen. Diese weisen jedoch in der Umsetzung erhebliche Mängel auf und bedürfen dringend eines Ausbaus. Es existieren internationale Vorgaben sowie Vorgaben auf EU-Ebene, die in nationales Recht umgesetzt werden müssen bzw. wurden. In einer ersten Bestandsaufnahme 2018 des bundesweiten Koordinierungskreises gegen Menschenhandel zur Umsetzung der EU-Richtlinie gegen Menschenhandel des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer wird konstatiert, dass auf dem Papier Regelungen geschaffen wurden, die überwiegend der Richtlinie entsprechen. Jedoch fehlt es an der Ausgestaltung dieser, konsequenten Anwendung und der Implementierung an Mechanismen in der Praxis. Seit November 2022 gibt es am deutschen Institut für Menschenrechte die "Berichterstattungstelle Menschenhandel". Die Bundesregierung folgt der Aufforderung der Expert:innengruppe des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel (GRETA) und hat im Herbst 2023 damit begonnen, die Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans gegen Menschenhandel (NAP) in Angriff zu nehmen. All dies ist gut und richtig, jedoch sind die Maßnahmen noch sehr jung und konnten noch keine Erkenntnisse liefern.

In NRW gibt es acht Fach- und Beratungsstellen, die vom Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen finanziert werden. Allerdings nur zu 85%. Die restlichen 15% müssen von den Trägern in Eigenleistung eingebracht werden. Eine Regelfinanzierung ist für die Qualitätssicherung der Arbeit und Fortbestand jedoch unabdingbar. Die Beratungsstellen unterstützen die Betroffenen bei der Durchsetzung ihrer Rechte. Dazu gehören auch Maßnahmen im Sinne des Opferschutzes und/oder die Klärung der aufenthaltsrechtlichen Situation, auch wenn (noch) kein Kontakt zu Strafverfolgungsbehörden aufgenommen wurde.

In NRW gibt es Kriminalkommissariate, die für die Ermittlung in dem Bereich Menschenhandel zuständig sind. Allerdings sind die Kommissariate überlastet und leiden unter erheblichem Personalmangel. Da Menschenhandel ein Ermittlungsdelikt ist, muss es auch genügend Polizist:innen geben, die sich dem Thema Menschenhandel annehmen, und auch aktiv ermitteln. Nur so kann Menschenhandel effektiv bekämpft werden.

In der Praxis ist es sehr schwierig, den Deliktsbereich Menschenhandel zu behandeln, da die Ermittlungsverfahren sehr aufwendig sind. Das hängt damit zusammen, dass ein Personenbeweis in Form einer Opferaussage meist zwingend notwendig ist. Viele Betroffene möchten aufgrund von ihrer Angst vor den Täter:innen, wegen fehlendem Opferbewusstsein, einer psychischen oder finanziellen

Abhängigkeit oder dem Misstrauen gegenüber Behörden, nicht mit der Polizei zusammenarbeiten. Wenn für ein Sexkaufverbot argumentiert wird, so heißt es, dass Betroffene eher mit der Polizei arbeiten würden, da sie keine Bestrafung fürchten müssen. Dies mag in wenigen Einzelfällen zwar so sein, ist jedoch viel zu kurz gegriffen. Betroffene von Menschenhandel befürchten eher Konsequenzen aufgrund von anderen Straftaten, z.B. Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz. Diese Thematik bleibt unberührt. Deutlich wichtiger ist, dass Betroffene von Menschenhandel bei der Polizei ernst genommen werden, kompetente und sensibilisierte Ansprechpartner:innen haben und vor allem die konsequente Anwendung des Non-Punishment-Prinzips durchgesetzt wird, welches es bereits gibt. Das bedeutet, dass Betroffene nicht für Straftaten oder Vergehen, die sie im Rahmen ihrer Ausbeutungssituation begehen (mussten) zur Rechenschaft gezogen werden.

Zudem gibt es bereits umfangreiche Opferrechte für Betroffene von Menschenhandel, die jedoch in der Praxis nicht hinreichend umgesetzt werden, beziehungsweise über welches den ausführenden Akteur:innen das Wissen fehlt. Opferrechte beinhalten unter anderem die Bedenk- und Stabilisierungsfrist sowie das bereits erwähnte Non-Punishment-Prinzip. Bei der Umsetzung dieser Rechte sind Betroffene von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung jedoch auf die Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen sowie die Gunst und das Wissen der Mitarbeitenden in den jeweiligen kommunalen Behörden angewiesen. Selbst wenn diese Rechte in der Praxis angewandt und umgesetzt werden, mangelt es Betroffenen nach der Bedenk- und Stabilisierungsfrist oder nach einem Aufenthalt nach §25 4a AufenthG häufig an Perspektive. Außerdem ist es wichtig, dass Opferrechte ungeachtet des Geschlechts und der Nationalität beziehungsweise des Herkunftslandes der betroffenen Person angewendet werden können.

Ein Sexkaufverbot würde die Sexarbeit nicht verhindern oder abschaffen, sondern komplett ins Dunkelfeld verlagern. Den Menschen, die durch ein Verbot geschützt werden sollen, schadet dieses Verbot am meisten. Denn Menschen, die aus finanziellen Nöten oder aus Suchtmittelabhängigkeit der Sexarbeit nachgehen, werden dies auch weiter tun müssen, wenn es verboten ist. Dann allerdings unter den prekärsten Bedingungen und ohne jeglichen Schutz vor gewalttätigen Kund:innen. Kund:innen fallen bei einem Sexkaufverbot auch als erste Hinweisgeber:innen weg. Nicht selten sind es die Kund:innen, die den Betroffenen von Menschenhandel erste Perspektiven geben, diese zu Fachberatungsstellen fahren oder sogar Aussagen bei der Polizei machen. Durch die Kriminalisierung der Kund:innen würde dies nicht mehr passieren und die Betroffenen von Menschenhandel wären auf sich allein gestellt.

## **Plädoyer**

Wir wollen in einer Gesellschaft leben, in der alle die gleichen Rechte haben, persönliche Freiheiten und demokratische Rechte durchgesetzt werden. Wir wollen in einer Gesellschaft leben, in der nicht über Sexarbeiter:innen, sondern gemeinsam mit Sexarbeiter:innen gesprochen wird. Wir verlangen einen respektvollen Umgang mit Sexarbeiter:innen sowie die Schaffung eines liberalen Arbeitsklimas. Dazu gehört auch die Regulierung. Sexarbeit muss aus einer dunklen, schmutzigen Ecke herausgeholt werden, um auch Straftatbestände wie Menschenhandel deutlich sichtbar zu machen. Es ist wichtig, die Selbstbestimmung der Menschen in der Sexarbeit zu respektieren und ihre Rechte zu stärken, anstatt sie mit einem Sexkaufverbot zu untergraben. Das wirkliche Problem ist nicht die Sexarbeit. Es sind tief verwurzelte patriarchale Strukturen auf der ganzen Welt – auch in Deutschland. Auch sogenannte “Freierforen” sind ein Problem der sexualisierten-, genderspezifischen Gewalt und das nicht bloß gegenüber Sexarbeiter:innen, sondern gegenüber allen Frauen- auf der ganzen Welt. Misogynie, Homophobie und Transphobie sind ein Problem. Die Chancengleichheit aller Geschlechter ist aktuell in weiter Ferne. Gesellschaftliche Ausgrenzung und Stigmatisierung von Armutsbetroffenen, Suchterkrankten und weiteren diskriminierten Randgruppen sind ein Problem. Akzeptanz und Anerkennung müssen Teil einer Lösung sein.

Mit freundlichen Grüßen

Maike van Ackern

Abteilungsleitung Mädchen und Frauen in besonderen Lebenslagen