

Sondervotum vom 16. Juli 2014 zur djB-Stellungnahme zur Reform der Strafvorschriften des Menschenhandels, Verbesserung des Schutzes der Opfer von Menschenhandel und Regulierung der Prostitution

Katrin Lehmann, Richterin am Hessischen Verwaltungsgerichtshof, Kassel und **Zürmüt Turan-Schnieders**, Rechtsanwältin, Hanau, Mitglieder der Kommission Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht im djB

Menschenhandel und Prostitution sind auch im Deutschen Juristinnenbund e.V. (djB) umstrittene Themen, die die Bundesregierung im Zuge der Bundestagswahl und der dann folgenden Koalitionsvereinbarung auf die politische Agenda gesetzt hat. Sie sind frauenrelevant, so dass wir uns als frauenrechtspolitischer Verband damit auseinandersetzen mussten und müssen. Der Bundesvorstand setzte daher Ende 2013 einen Arbeitsstab unter der Verantwortung dreier Kommissionen (Strafrecht, Recht der Sozialen Sicherung/Familienlastenausgleich, Öffentliches Recht) ein. Weitere Fachfrauen unter den Mitgliedern wurden um Mitarbeit gebeten. Nach intensiver Arbeit und auch einem Expertinnenworkshop mit Vertreterinnen der Prostituierten hat der djB schließlich am 15. September 2014 die „Stellungnahme zur Reform der Strafvorschriften des Menschenhandels, Verbesserung des Schutzes der Opfer von Menschenhandel und Regulierung der Prostitution“ veröffentlicht. Zu einigen besonders umstrittenen Punkten konnte kein Konsens erzielt werden, sondern es wurden Mehrheitsentscheidungen getroffen. Das ist in der Stellungnahme deutlich gemacht. Zu den umstrittenen Punkten im Einzelnen haben zwei Mitglieder des Arbeitsstabs das folgende Sondervotum abgegeben.

Liebe Kolleginnen des Arbeitsstabs Menschenhandel, nach der Arbeitssitzung unserer Kommission Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht – K5 – am 29. Juni 2014 und der dort erfolgten Diskussion über die Ausrichtung des Arbeitsstabs Menschenhandel sowie die Gründe unseres vorzeitigen Ausscheidens sind wir gebeten worden, unsere von der Mehrheit des Arbeitsstabs abweichende Position auch im Sinne der K5 zusammenfassend darzustellen und dem Arbeitsstab diese mit der Bitte zukommen zu lassen, unsere Stellungnahme bei den folgenden Diskussionen mit zu bedenken und sie als „Sondervotum“ dem Bundesvorstand mit vorzulegen.

Wir sind in Übereinstimmung mit der Mehrheit des Arbeitsstabs gegen ein Verbot der Prostitution oder eine Freier-Bestrafung. Beides schon deshalb, weil ein Verbot bzw. eine Bestrafung nicht zielführend für den für uns entscheidenden Zweck ist, erniedrigende und entwürdigende Lebens- und Arbeitsbedingungen für Prostituierte zu verhindern oder zumindest zu minimieren.

Auch wenn wir nicht für ein Verbot der Prostitution eintreten, halten wir Prostitution gleichwohl nicht für einen „ganz normalen

Beruf“, der ohne weiteres in die Regularien der Gewerbeordnung oder sonstiger arbeitsrechtlicher Normen eingeordnet werden kann und sollte (Gewalt, Käuflichkeit des Körpers, Erniedrigung über den Kaufakt ...) sind Facetten dieses Berufes, die es uns unmöglich machen, ihn mit anderen Berufen gleichzusetzen. Der Körper eines Menschen und insbesondere seine Intimität sind nach unserem Menschenrechtsverständnis unverkäuflich und sollten dem Fetisch des Warenverkehrs nicht unterliegen dürfen).

Die Entkriminalisierung der in Prostitution arbeitenden Menschen und damit Anerkennung dieser gesellschaftlichen Realität darf nicht einhergehen mit positionloser Liberalität. Die Benennung der individuellen sowie gesellschaftlichen Verletzungen und Beeinträchtigungen durch Prostitution sollten ein ebenso großes Gewicht haben wie die Bemühungen, die in ihr tätigen Menschen zu entkriminalisieren.

Die Schnittmengen von Menschenhandel einerseits und Prostitutionsgewerbe andererseits sind erdrückend groß, ebenso wie die Ausbeutung besonders junger Frauen. So kommt auch das Arbeitspapier des Arbeitsstabs zu dem Ergebnis, dass minderjährige Opfer überproportional von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung betroffen sind. So waren im Jahr 2012 52 Prozent der Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung unter 21 Jahre. Zudem dürfte es sich dabei in ganz erheblichem Umfang um junge Frauen handeln, die der deutschen Sprache nicht ausreichend oder gar nicht mächtig sind und die so in besonderem Maße in Abhängigkeitsverhältnissen festgehalten werden können. Vor diesem Hintergrund können wir der Auffassung des Arbeitsstabs nicht Folge leisten, die Gleichstellung der 18- bis 21-Jährigen mit Kindern (bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres) sei aufzugeben. Hauptziel unserer Arbeit sowie der des Arbeitsstabs sollte unserer Auffassung nach sein zu verhindern, dass junge Frauen in die Prostitution abgleiten. Des Weiteren sollte im Vordergrund bei einer Regelung zur Prostitution die Verhinderung von ausbeuterischen, erniedrigenden und frauenverachtenden Lebens- und Arbeitsbedingungen sein.

Die von dem Arbeitsstab in seiner Sitzung vom 7. Juni 2014 befragten Sexarbeiterinnen halten wir von ihrem Standing und Selbstbewusstsein her nicht für repräsentativ. Selbst wenn sie jedoch einen relevanten Anteil stellen sollten, verbleibt dennoch ein hoher Anteil an Frauen, die in der Prostitution Gewalt, Erniedrigung, Verachtung erfahren, die ausgenutzt und nach Gebrauch weiter gereicht werden und wegen derer untragbarer Lebenssituation wir uns engagieren.

Organisierte Kriminalität, die im Bereich der Prostitution allgegenwärtig ist, wird nicht durch eine zahnlose Fortschreibung des Prostitutionsgesetzes aus dem Jahr 2002 zu bekämpfen sein.

Dabei befürchten wir, dass der Arbeitsstab mit den dort mehrheitlich vertretenen Positionen dabei ist, die Fehler des Prostitutionsgesetzes aus dem Jahr 2002 fortzuschreiben.

Neben dem Schutz der betroffenen Frauen in Strafprozessen, zu dem auch ausreichende aufenthaltsrechtliche Absicherungen gehören, bedarf es zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität neben Beratungs- und Betreuungsangeboten für die betroffenen Frauen vor Ort auch eines Ausbaus von Überwachungs- und Eingriffsmöglichkeiten der zuständigen Behörden. Insoweit sollte der Arbeitsstab sich nicht vor der Stellungnahme/Befragung der Mitarbeiterinnen der Kriminal- und Zollbehörden, die an den Befragungen bisher nicht haben teilnehmen können, positionieren.

Auch wenn wir nicht für ein Verbot der Prostitution eintreten, halten wir Prostitution gleichwohl nicht für einen „ganz normalen Beruf“, der ohne weiteres in die Regularien der Gewerbeordnung oder sonstiger arbeitsrechtlicher Normen eingeordnet werden kann und sollte (Gewalt, Käuflichkeit des Körpers, Erniedrigung über den Kaufakt ...) sind Facetten dieses Berufes, die es uns unmöglich machen, ihn mit anderen Berufen gleichzusetzen.

Der in diesem Zusammenhang von dem Arbeitsstab mehrheitlich für richtig befundenen Beschneidung von ordnungsrechtlichen Möglichkeiten können wir nicht Folge leisten. Unserer Ansicht nach kann es nicht richtig sein, den Behörden einerseits Untätigkeit vorzuwerfen, andererseits relativ einfach zu handhabende Regularien über Bord werfen zu wollen (Sperrgebietsverordnung, Bauplanungsrecht). Auch eine Sperrgebietsverordnung, mag sie auch auf einer antiquierten und reformbedürftigen Rechtsgrundlage beruhen, dient, wie das BVerfG zutreffend ausgeführt hat, der lokalen Steuerung der Prostitutionsausübung aus ordnungsrechtlichen Gründen und erfüllt damit einen sinnvollen Zweck.

Ebenso können wir dem Arbeitsstab nicht in der Auffassung folgen, Prostitutionsstätten sollten auch in Mischgebieten nach der Baunutzungsverordnung allgemein zulässig sein, wenn sie das Wohnen nicht wesentlich stören. Vielmehr folgen wir der gegenteiligen Rechtsprechung, nach der ein Nebeneinander von Wohnen und Prostitutionsstätten grundsätzlich nicht zulassungsfähig ist. Die Tatsache, dass Prostitutionsstätten nur in bestimmten Bereichen zulässig

sind, erleichtert behördliche Kontrollen sowie das Aufsuchen durch Sozialarbeiter etc..

Wir sind für die Regelung der Problematik in einem eigenständigen Prostitutionsstättengesetz, das sich jedoch nicht in der Regelung von Rahmenbedingungen hinsichtlich der Ansiedlung von Prostitutionsstätten verlieren darf. In das Prostitutionsstättengesetz gehören unserer Ansicht nach ebenso Ermächtigungsgrundlagen für Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten, die derzeit nur ungenügend bestehen und die zu einem rechtsfreien Raum geführt haben, in dem Menschenhandel blühen kann. Ebenso sollte das Prostitutionsstättengesetz Wege aufzeigen, wie Beratung und Hilfe aussehen kann, um Frauen (und Männern) aus der Prostitution herauszuhelfen.

Das Arbeitspapier des Arbeitsstabes fordert den Ausbau von behördenübergreifenden Arbeitsgruppen zur Bekämpfung von Menschenhandel, sowie eine Aufstockung der Personal- und Sachkosten zur Verfolgung von Mietwucher, Maßnahmen, die wir grundsätzlich begrüßen. Allerdings lässt das Arbeitspapier konkrete Eingriffs-, Überwachungs- und Kontrollinstrumente ungeregelt und erwähnt diese auch als Zielvorstellungen nicht. Diesem Ansatz können und wollen wir in Angesicht der im Raume stehenden Menschenrechtsverletzungen und erniedrigenden Lebensbedingungen gerade für junge Frauen nicht Folge leisten.

Die Diskussionen in dem Arbeitsstab haben gezeigt, dass wir unsere Sicht der Dinge nicht effektiv haben einbringen können. Wir glauben gleichwohl, dass wir mit unseren Auffassungen eine große Anzahl von Frauen vertreten, wie auch die Diskussionen in unserer Kommission sowie in anderen Zusammenhängen gezeigt haben. In Anbetracht der nach wie vor divergenten Diskussionen bitten wir die Vorsitzenden des Arbeitsstabes unser „Sondervotum“, mit dem wir unser Ausscheiden aus dem Arbeitsstab erklären, gemeinsam mit dem in dem Arbeitsstab erarbeiteten Papier dem Bundesvorstand zu übermitteln.