

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Das älteste Gewerbe der Welt – Einleitung	1

Teil 1: Grundlagen

Kapitel I: Allgemeine Fragen der Prostitution	7
I. (Rechts-)Geschichtlicher Hintergrund der Prostitution	7
1. Prostitution im historischen Zeitraffer	8
a) Prostitution in der Antike und den frühen Hochkulturen	8
aa) Prostitution als Metrum ritueller Akte	8
bb) Erste Staatsprostitution in Griechenland	10
cc) Das alte Rom	11
b) Prostitution im Mittelalter	13
c) Prostitution in der Frühen Neuzeit	15
d) Prostitution im 18. Jahrhundert – unter dem Einfluss der Aufklärung	17
e) Prostitution gegen Ende des 18. Jahrhunderts und zu Beginn des 19. Jahrhundert	19
aa) Ausführliche Regelungen im Allgemeinen Preußischen Landrecht	19
bb) Übergang zum Preußischen Strafgesetzbuch	21
cc) Reichsstrafgesetzbuch von 1871	23
f) Prostitution im 20. Jahrhundert	25
aa) Veränderung der Kontrollinstanzen	25
bb) Ambivalenter Umgang mit Prostitution im Dritten Reich	27
cc) Entwicklungen der Nachkriegszeit (nach 1945) bis zur Gegenwart	30
g) Zwischenergebnis	33
2. Zur geltenden Rechtslage	35
a) Gesetzesentwurf zum ProstG (1990 bis 2002)	35
aa) Intention des Gesetzgebers	36
(1) Problemerkennung im Jahr 1990	37
(a) Kein Beruf im Sinne des Art. 12 GG	37
(b) Das Verdikt der Sittenwidrigkeit	39
(c) Ordnungsrechtliche Reglementierung	42
(2) Zeit für ein Umdenken innerhalb der Gesellschaft	44
bb) Überblick über das Gesetzgebungsverfahren (1990 – 2002)	46
b) Das ProstG von 2002	48
c) Das ProstSchG aus dem Jahr 2016	49
II. Kurzer Einblick in die Prostitutionswirklichkeit	50
1. Akteure in der Prostitution und Begriffsbestimmungen	51
a) Die Prostituierte und das Verständnis von Prostitution	51

aa)	Annäherung an den Begriff der Prostitution – verschiedene Perspektiven	52
bb)	Charakteristische Merkmale der prostitutiven Tätigkeit	55
(1)	Vornahme sexueller Handlungen.....	56
(a)	Strafrechtliche Grundsätze der „sexuellen Handlungen“	56
(b)	Sexuelle Handlungen im Kontext der „klassischen“ Prostitution	58
(c)	Zivilrechtliche Grundsätze der Bestimmung sexueller Handlungen	62
(d)	Zwischenergebnis.....	64
(2)	Merkmal der Erwerbstätigkeit – Entgeltcharakter und wechselnder Adressatenkreis	65
cc)	Erscheinungsformen der Prostitution – der Arbeitsplatz.....	66
dd)	Gruppe der Prostituierten	69
(1)	Professionalität und die Abgrenzung zur Beschaffungsprostitution	70
(2)	Soziale Unterschiede der Prostituierten	71
(3)	Wahl des Arbeitsplatzes und sein Umfeld	72
ee)	Das Kriterium der Freiwilligkeit	73
b)	Zwischenergebnis: Begriff der Prostitution – Festlegung des Forschungsgegenstandes	76
c)	Der Kunde	77
d)	Die „Hintermänner“: Zuhälter, Etablissementbetreiber und sonstige Nutznießer	78
e)	Rolle der Polizei.....	80
f)	Rolle der Interessenverbände und NGO's.....	82
2.	Wirtschaftliche Aspekte der Prostitution	84
a)	Der Reiz, an Prostitution (mit) zu verdienen	84
b)	Preisstabilität in der Prostitution	86
c)	Prostitution als ein erkannter Wirtschaftsfaktor mit Rechtsunsicherheit	88
3.	Persönliche Einblicke in die Welt der Prostitution – Ausschnitte	88
III.	Prostitution im politischen Diskurs	92
1.	Abolitionismus.....	93
2.	Neuer Abolitionismus	94
3.	Prohibitionismus	95
4.	Regulationismus.....	96
5.	Liberalismus und Entkriminalisierung.....	97
6.	Zwischenergebnis – Zerfall der Modelle	98
IV.	Funktionen der Prostitution	100
1.	Schutzfunktion	100
2.	Ventilfunktion.....	102
3.	Schutz vor Sexualstraftaten	104
4.	Zwischenergebnis	105
V.	Gesellschaftlich-ethische Bewertung der Prostitution und rechtliche Würdigung	105
1.	Einfluss ethischer und rechtlicher Interpretationsmodelle.....	105
2.	Prostitution als Verletzung der Menschenwürde	107
a)	Begriff und Inhalt der Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG.....	108
aa)	Inhalt des Grundrechts aus Art. 1 Abs. 1 GG.....	109
(1)	Objektiv-rechtlicher Wertungsgehalt.....	110

(2) Subjektiver Wertungsgehalt.....	111
(3) Gemischter Ansatz und Ensembletheorie	112
bb) Eingriffe in den Schutzbereich	113
cc) Zwischenergebnis	115
b) Staatlicher Schutzauftrag.....	115
c) Zwischenergebnis.....	117
3. Prostitution als Verstoß gegen die guten Sitten	118
4. Prostitution als ein Beruf i.S.d. Art. 12 GG – Ein Beruf wie jeder andere auch?	123
5. Prostitution als Ausdruck geschlechterhierarchischer Diskriminierung.....	126
6. Zusammenfassung.....	126
Kapitel II: Freiwillig ausgeübte Prostitution im Lichte des ProstG	129
I. Das ProstG – Ausgestaltung und Auswirkungen	129
1. Regelungsgehalt des ProstG	129
a) § 1 ProstG.....	130
aa) Rechtsnatur des Prostitutionsvertrages zwischen Kunde und Prostituiertes	131
(1) Zuordnung zum Dienstvertragsrecht.....	131
(2) Ein nur teilweise, erst nachträglich wirksam werdender (zweiseitiger) Vertrag	132
(3) Einseitig verpflichtender Vertrag.....	133
(a) Pflichtenstruktur des Maklervertrages.....	134
(b) Hinkender Austauschvertrag	135
(c) Spezialgesetzliche Regelung	136
(d) Realkontrakt	137
(4) Zwischenergebnis	137
bb) Entstehung der Entgeltforderung.....	138
cc) Folgen für die Sittenwidrigkeit.....	139
b) § 2 ProstG.....	141
c) § 3 ProstG.....	143
d) Notwendige Veränderungen im Strafrecht.....	145
2. Hat das ProstG seine Ziele erreicht?	146
a) Verbesserung der Situation der Prostituierten.....	146
b) (Weitere) Folgen und Auswirkungen des ProstG	150
c) Zwischenergebnis.....	152
II. Aktuelle Herausforderungen und Reformbedarf	153
III. Das Prostituiertenschutzgesetz – Gesetzesentwurf vom Mai 2016	156
1. Gesetzgebungskompetenz.....	156
2. Zielsetzung und politische Ausgangssituation.....	159
3. Inhaltliche Ausgestaltung.....	160
4. Umsetzungsvorgaben und Erfüllungsaufwand	161
IV. Zwischenergebnis	162

Teil 2: Die rechtliche Situation unter dem Blickwinkel des Prostituiertenschutzgesetzes

Kapitel III: Das Prostituiertenschutzgesetz auf dem Prüfstand	163
I. Allgemeiner Teil des Prostituiertenschutzgesetzes	163
1. Schutzbereich des Gesetzes	164
2. Verbindliche Begriffsbestimmungen	168
a) Begriff der Prostitution	169
aa) Sexuelle Handlungen gegen Entgelt und gleichzeitige Anwesenheit der Akteure	169
bb) Keine Einschränkung in zeitlicher Hinsicht	171
cc) Auslegung des Entgeltlichkeitsmerkmals und der zu enge Adressatenkreis.....	173
(1) Entgeltlichkeit	173
(2) Mehrere oder wechselnde Partner.....	175
b) Begriff des Prostitutionsgewerbes.....	175
aa) Betreiber eines Prostitutionsgewerbes.....	176
bb) Prostitutionsgewerbe	177
(1) Betriebsarten	177
(2) Wohnungsprostitution als Prostitutionsstätte mit Sonderstellung	179
(3) Gewerbliches Sonderordnungsrecht	179
(a) Begriff des Gewerbes	180
(b) Begriff nach dem ProstSchG.....	180
c) Zwischenergebnis – Kritik an den Begriffsbestimmungen	182
II. Maßnahmen für und gegen Prostituierte	186
1. Die Anmeldepflicht.....	186
a) Ausgestaltung der Anmeldepflicht.....	186
b) Rechtliche Würdigung	188
aa) Vereinbarkeit mit Art. 12 Abs. 1 GG	188
(1) Prostitution als Beruf – Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG	189
(2) Intensität des Eingriffs in die Berufsfreiheit – Subjektive Zulassungsschranke?.....	190
(a) Berufswahl- und Berufsausübungsregelungen.....	191
(b) Die Anmeldepflicht – Maßnahme zur Berufsausübungsregelung?.....	191
(i) Versagungsgründe als legitime Beschränkung der Berufsfreiheit - Kontrollerlaubnisse	192
(ii) Versagungsgründe und ihre inhaltliche Ausgestaltung	193
(iii) Zulässigkeit der Versagungsgründe – Notwendigkeit der Kontrollerlaubnis	196
(iv) Zwischenergebnis	197
(c) Mehr als nur eine anzeigepflichtige Tätigkeit – subjektive Zulassungsschranke.....	197
(d) Zwischenergebnis	199
(3) Rechtfertigung unter dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	200
(a) Legitimer Zweck	201
(b) Geeignetheit	202

(i) Verstärkung des (bestehenden) Stigmas und Notwendigkeit von Anonymität	203
(ii) Beratungspflichten	206
(iii) Gesundheitsberatung	208
(iv) Identifikation von Menschenhandelsopfern	210
(v) Zwischenergebnis	213
(c) Erforderlichkeit	214
(d) Verhältnismäßigkeit	215
(i) Verpflichteter Personenkreis	216
(ii) Drohende Rechtszersplitterung	218
(iii) Unzumutbarer Aufwand als Folge?	219
(iv) Wirtschaftliche Komponente	222
(4) Konsequenz	223
bb) Selbstbestimmungsrecht, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG	224
(1) Grundrechtsinhalt und Eingriff	226
(2) Anforderungen an eine Rechtfertigung	228
(a) Eingriffsintensität – Sphärentheorie	228
(b) Legitimer Zweck	231
(c) Geeignetheit	232
(d) Erforderlichkeit	233
(e) Angemessenheit – Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn	234
(f) Konsequenz	237
c) Auswirkungen auf die Praxis – Zwischenergebnis	237
2. Anordnungen gegenüber Prostituierten, § 11 ProstSchG	240
a) Maßnahmen nach § 11 Abs. 1 und 2 ProstSchG zur Durchsetzung der Anmelde- und Beratungspflichten	241
aa) Inhalt der Maßnahmetatbestände des § 11 Abs. 1 und 2 ProstSchG	241
bb) Zulässigkeit und Bewertung der Maßnahmen	243
cc) Auswirkung auf die Praxis	245
b) Anordnungen in Bezug auf die Ausübung der Prostitution nach § 11 Abs. 3 und 4 ProstSchG	246
aa) Inhalt der Maßnahmen nach § 11 Abs. 3 und 4 ProstSchG	246
bb) Zulässigkeit und Bewertung der Maßnahme	249
(1) Die richtige Störerauswahl im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	249
(2) Notwendigkeit eines „Sonder“-Ordnungsrechts	252
(3) Mangelnde Bestimmtheit	254
cc) Würdigung und Auswirkung auf die Praxis	254
c) Zwischenergebnis	256
III. Anforderungen an Prostitutionsstätten und ihre Betreiber	257
1. Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes	258
a) Erteilung der Erlaubnis	258
aa) Personengebundene Erlaubnis	261
(1) Hintergrund der personengebundenen Erlaubnis	262
(2) Zulässigkeit der Einführung einer Betreibererlaubnis	262
(3) Prüfung der Zuverlässigkeit – Versagungsgründe in der Person des Betreibers oder des Stellvertreters	263
(a) Volljährigkeitserfordernis	264
(b) Zuverlässigkeitserfordernis	265

(i) Aufzählung der Unzuverlässigkeitsgründe des § 15 Abs. 1 Nr. 1 ProstSchG	266
(ii) Unzuverlässigkeitsgrund des § 15 Abs. 1 Nr. 2 ProstSchG	270
(iii) Unzuverlässigkeitsgrund der unliebsamen Vereinsmitgliedschaft nach § 15 Abs. 1 Nr. 3 ProstSchG	270
(iv) Stellungnahme der örtlichen Polizei	271
(v) Regelmäßig wiederkehrende Zuverlässigkeitsüberprüfung (nach erfolgreicher Genehmigungserteilung)	273
(vi) Hinreichende Bestimmtheit der Regelbeispiele?	274
(vii) Zwischenergebnis	275
bb) Anforderungen an Prostitutionsstätten	275
(1) Mindeststandards als taugliche Schutzmaßnahme	277
(2) Normierte Mindestanforderungen	277
(a) Nicht von außen einsehbare Räume (Nr. 1)	278
(b) Notrufsysteme (Nr. 2)	278
(c) Türöffnung stets von innen möglich (Nr. 3)	280
(d) Sanitäre Ausstattung (Nr. 4)	280
(e) Aufenthalts- und Pausenräume (Nr. 5)	281
(f) Individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten (Nr. 6)	282
(g) Separate Dienst- und Schlafräume (Nr. 7)	283
(3) Hinreichende Bestimmtheit der Mindestanforderungen	285
(4) Zwischenergebnis	287
cc) Konzeptgebundene Erlaubnis	288
(1) Betriebskonzept	288
(2) Inhalt des Betriebskonzepts	289
(3) Einfluss des Geschäftsmodells auf die betriebskonzeptgebundene Erlaubnis	291
(a) Geschäftsmodelle, die durch ihre Ausgestaltung mit der Wahrnehmung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung kollidieren können	292
(b) Würdigung	293
(c) Einwilligung in die eigene Rechtsverletzung	294
(d) Zwischenbewertung	296
(4) Sonstige Anforderungen an das Betriebskonzept	297
(5) Zwischenergebnis zur konzeptgebundenen Erlaubnis	302
b) Versagung, Wegfall und Widerruf der Betreibererlaubnis	303
aa) Versagung der Betriebserlaubnis vor Aufnahme der Gewerbetätigkeit	304
bb) Auflagen und Anordnungen	306
cc) Überprüfung durch die Behörde; Rücknahme und Widerruf der Erlaubnis	307
dd) Wegfall der Erlaubnis	310
c) Zwischenergebnis	310
2. Auflagen und Pflichten für die Betreiber	311
a) Sorgfaltspflichten und ihre Schutzrichtung	311
b) Hinweispflichten und die Pflicht zur Zusammenarbeit mit Gesundheitsbehörden	314
c) Besondere Sorgfalt bei der Auswahl der im Betrieb tätigen Personen	317
aa) Beschäftigungsverbot für Prostituierte	317

bb) Sonstige Beschäftigte	319
cc) Beschäftigungsverbot auf Veranlassung der Behörde	321
(1) Begriffsbestimmung des „Beschäftigten“	321
(2) Konsequenzen und Abwehrmaßnahmen	322
(3) Einbeziehung der Prostituierten, Auswirkung und faktische Prüfungspflicht des Betreibers	323
d) Pflichten gegenüber Prostituierten; Einschränkung von Weisungen und Vorgaben	325
aa) Konkretisierung der Rechte aus dem ProstG	325
bb) Transparenz und betriebliche Abläufe	327
e) Kontroll- und Dokumentationspflichten	332
aa) Kontroll- und Hinweispflichten aus § 27 ProstSchG	332
bb) Dokumentationspflichten des Betreibers nach § 28 ProstSchG	335
3. Behördliche Überwachung des Prostitutionsgewerbes	337
a) Kontrollbefugnisse der Behörden	337
b) Betretungsrechte	338
aa) Das einfache Betretungs- und Prüfungsrecht nach § 29 Abs. 1 ProstSchG	339
bb) Erweitertes Betretungsrecht	342
c) Auskunftsanspruch	344
aa) Auskunftspflicht und Umfang	344
bb) Auskunftsverweigerungsrecht gemäß § 30 Abs. 2 ProstSchG	346
d) Zusammenfassung	346
4. Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch erlaubnispflichtige Betriebe, Mindestanforderungen an Prostitutionsstätten, umfassende Betreiber- pflichten und behördliche Kontrollinstanzen	347
IV. Kondompflicht und Werbeverbot	351
1. Kondompflicht gemäß § 32 ProstSchG	351
2. Werbeverbote gemäß § 32 Abs. 3 ProstSchG	354
3. Zwischenergebnis und Bewertung	355
V. Sonstige Regelungen des ProstSchG	357
1. Bußgeldtatbestände	357
2. Datenschutz und Statistik	360
a) Datenschutzvorschriften in § 34 ProstSchG	360
b) Bundesstatistik nach § 35 ProstSchG	362
c) Evaluation des Gesetzes	363
3. Übergangsregelungen und Verordnungsermächtigung	364
a) Übergangsregelungen gemäß § 37 ProstSchG	364
b) Verordnungsermächtigung, § 36 ProstSchG	367
4. Folgeänderungen – Änderungen in anderen Gesetzen	369
a) Änderungen im ProstG	369
b) Änderungen im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz	370
c) Änderungen im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten	371
d) Änderungen der Gewerbeordnung	372
e) Änderungen des Vierten Buches Sozialgesetzbuch	373
VI. Aspekte aus dem Gesetzgebungsverfahren, die keinen Einzug in das ProstSchG fanden oder denen zu wenig Aufmerksamkeit beigemessen wurde ..	374
1. Prüfung der Einsichtsfähigkeit	375
2. Straßenprostitution	377
3. Sperrbezirke	379

4. Mutterschutz	381
5. Soziale Absicherung	385
VII. Gesamtbewertung des ProstSchG und seine Bedeutung für die freiwillig ausgeübte Prostitution.....	390
1. Notwendigkeit einer Regulierung und ihre Folgen.....	391
2. Praktische Umsetzung des ProstSchG und seine Hürden.....	392
3. Neue Gefahren für Prostituierte?	394
4. Perspektive.....	397
Kapitel IV: Ausblick	399
I. Situation in anderen Ländern.....	399
1. Das „Schwedische Modell“	400
2. Österreich, die Niederlande und die Schweiz	402
a) Rechtliche Situation in Österreich	403
b) Rechtliche Situation in der Schweiz	405
c) Die Niederlande	408
3. Bulgarien, Rumänien und die Tschechische Republik	410
4. Fazit: Ländervergleich	411
II. Problem: Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und Zwangsprostitution	412
1. Opfer von Menschenhandel – Vorgehensweisen.....	414
2. Definition – Verständnis von Menschenhandel.....	415
3. Zwangsprostitution als strafbare Folge.....	417
4. Erweiterter Handlungsbedarf	419
III. Abschlussbemerkung.....	421
Anhang I	423
Anhang II	425
Literaturverzeichnis.....	453
Über den Verfasser.....	477