



Schwäbisch Gmünd, 18.12.2019  
Gemeinderatsdrucksache Nr. 248/2019

Vorlage an

**Gemeinderat**

zur Information  
- öffentlich -

**Sachstandsbericht zur Prostitution in Schwäbisch Gmünd**

**Sachverhalt:**

**1. Bundesweite Rechtslage**

Seit 1927 ist Prostitution in Deutschland nicht mehr verboten; sie galt aber durch höchstrichterliche Rechtsprechung als „sittenwidrig und gemeinschaftsschädlich“ – was nun höchst uneindeutig war und eine Doppelmoral in sich trug. Mit dem Prostitutionsgesetz der rot-grünen Koalition von 2002 sollte dieser Doppelmoral ein Ende gemacht werden. Das „sittenwidrig“ verschwand, die Rechtlosigkeit der Frauen sollte beseitigt werden; es sollte ein Beruf „wie jeder andere“ sein und den betroffenen Frauen u.a. den Zugang zur Sozialversicherung erleichtern.

Deutschland hatte nun eines der liberalsten Prostituiertengesetze; wurde das „Freudenhaus Europas“ genannt und die Prostituierten waren rechtloser denn je. Die Evaluation des Ministeriums 2007 ergab: Das Gesetz nutzte mehr den Bordellbetreibern, als dass es die Frauen in der Prostitution schützte.

Aus der Evaluation des Gesetzes (2007): *„Aus Sicht der Bundesregierung hat das Prostitutionsgesetz die vom Gesetzgeber intendierten Zielsetzungen*

- die Sittenwidrigkeit der Prostitution abzuschaffen,*
- Prostituierten die Einklagbarkeit ihres Lohns zu sichern,*
- den Zugang zur Sozialversicherung zu erleichtern,*
- kriminellen Begleiterscheinungen der Prostitution den Boden zu entziehen,*
- den Ausstieg aus der Prostitution zu erleichtern und*
- bessere (möglichst wenig gesundheitsgefährdende) Arbeitsbedingungen zu sichern nur zu einem begrenztem Teil erreichen können.“<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/4146, 25. 01. 2007, S. 43/44;  
<https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/16/041/1604146.pdf>



Es kam hinzu, dass sich die Rahmenbedingungen änderten. Durch die Öffnung der EU kamen nicht nur Pflegekräfte nach Deutschland, sondern auch Frauen, die sich prostituierten. Eine Novellierung war aus vielen Gründen nötig.

Seit 2017 gilt das Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz - ProstSchG). Schon der Novellierungsprozess war spannend: Frauenverbände, politische Parteien, Hilfsorganisationen rangen um die Verbesserung des Gesetzes. Eine gesellschaftliche Debatte begann und ist noch nicht zu Ende. Die Diskussionslinien waren sehr komplex. Rechtlich, ethisch, moralisch und sie gingen quer durch alle Lager.

Das neue Gesetz definiert: „*Prostituierte sind Personen, die sexuelle Dienstleistungen erbringen.*“<sup>2</sup> In der Gesetzesbegründung heißt es weiterhin: „*Zugleich muss berücksichtigt werden, dass Prostitution nicht selten von Personen ausgeübt wird, die sich in einer besonders verletzlichen oder belastenden Situation befinden und die deshalb nicht in der Lage sind, selbstbestimmt für ihre Rechte einzutreten. Viele von ihnen fürchten zudem Benachteiligungen in ihrem sozialen Umfeld, wenn ihre Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituiertes bekannt wird. Prostitution ist insofern gerade kein „Beruf wie jeder andere“*“<sup>3</sup>

Die wichtigsten Neuerungen des Gesetzes:

- Einführung einer Erlaubnispflicht für alle Prostitutionsstätten. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die „Zuverlässigkeit“ des Betreibers gekoppelt. Ein Prostitutionsgewerbe betreibt, wer beabsichtigt, aus der Prostitution anderer einen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen. Es muss ein Betriebskonzept vorgelegt werden. Menschenunwürdige oder ausbeuterische Formen wie Flatrate-Modelle könnten zukünftig so unterbunden werden.
- Die Ausübung der Prostitution bleibt weiterhin erlaubnisfrei.
- Prostituierte müssen ihre Tätigkeit anmelden. Die Anmeldung gilt für das ganze Bundesgebiet. Es kann auch eine „Alias-Anmeldung“ sein
- Darüber hinaus besteht für Prostituierte die Pflicht zur Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung: für die unter 21-Jährigen zweimal im Jahr und für Ältere alle zwei Jahre. Über die Anmeldung sowie über die gesundheitliche Beratung wird eine Bescheinigung ausgestellt.
- Eine Kondompflicht für Sexkäufer soll Prostituierte und Sexkäufer vor sexuell übertragbaren Krankheiten schützen.

Die Grenzen des Gesetzes: Aus Paragraph 5 geht hervor, dass zukünftig in Deutschland nur die Frauen eine Anmeldebescheinigung als Prostituierte erhalten sollten, die NICHT durch Dritte zur Fortsetzung der Prostitution gebracht werden, die NICHT in einer Zwangslage sind, die NICHT hilflos sind, die NICHT in einer persönlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit sind“. Es ist dennoch nicht davon auszugehen, dass in Deutschland nur Frauen als Prostituierte angemeldet sind, die freiwillig und selbstbestimmt dieser Tätigkeit nachgehen.

---

<sup>2</sup> ProstSchG, § 2: <https://www.buzer.de/s1.htm?g=ProstSchG&f=1>

<sup>3</sup> Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/8556, 25.05.2016, S. 1, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/085/1808556.pdf>



### 2. Situation in Schwäbisch Gmünd

Aktuell gibt es in Schwäbisch Gmünd drei Prostitutionsstätten für jeweils maximal zwei dort tätige Prostituierte. Die Wohnungen wurden von Einzelpersonen angemietet, das Gewerbe wurde ordnungsgemäß angemeldet und die Zimmer wurden dann an die Prostituierten untervermietet. Die Kontaktabnung erfolgt entweder direkt oder über entsprechende Internetportale. Weder bei den Betreibern noch bei den Prostituierten wurden Verstöße gegen das Prostituiertenschutzgesetz festgestellt.

In Schwäbisch Gmünd wurden seit der Einführung des Gesetzes zwei von fünf Einrichtungen wegen Missachtung von Vorschriften und Gesetzen geschlossen. Beide Einrichtungen wurden ohne die erforderliche Genehmigung betrieben, die auch nach Aufforderung durch die Behörde nicht beantragt wurde. Zudem wurden in beiden Einrichtungen Prostituierte angetroffen, die keine vorgeschriebene Anmeldebescheinigung vorweisen konnten.

Die Zahl der Frauen, die in Schwäbisch Gmünd in der Prostitution tätig sind, kann nur geschätzt werden. Die Anmeldung als Prostituierte darf bundesweit erfolgen, sodass keine örtliche Zuordnung möglich ist. Beim Landratsamt Ostalbkreis haben sich seit Juli 2017 45 Frauen als Prostituierte angemeldet.

Das Dunkelfeld ist der Natur nach nicht fassbar. Ob es in Schwäbisch Gmünd Beschaffungs-Prostitution, Hausfrauen-Prostitution, Studentinnen-Prostitution, Armuts-Prostitution zur Vermeidung von Obdachlosigkeit oder Prostitution von Männern gibt, kann nicht mit belastbarem Datenmaterial hinterlegt werden.

### 3. Möglichkeiten kommunalen Handelns

Im Bereich der Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist die Stadt seit 20 Jahren aktiv. SOLWODI (Solidarity with women in distress) wird von der Stadt unterstützt. Gemeinsam mit dem Kloster der Franziskanerinnen, engagierten Frauen und Männern aus Schwäbisch Gmünd werden Benefiz-Veranstaltungen (Konzerte, Kerzenverkauf vor Ostern, Weihnachtsbasar) durchgeführt mit dem Ziel, finanzielle Mittel für SOLWODI zu erwirtschaften. SOLWODI unterhält bundesweit 19 Fachberatungsstellen und 7 Schutzwohnungen für Frauen, die Opfer von Menschenhandel und Prostitution geworden sind.

2011 wurde das Thema Prostitution im Rahmen einer Soiree im Rathaus aufgegriffen. Das Motto war: „Liebe ist unbezahlbar – nicht käuflich!“ Oberbürgermeister Richard Arnold konnte 100 Gäste bei dieser Veranstaltung begrüßen und die Referentin Renate Hofmann von SOLWODI berichtete eindrucksvoll aus ihrer Beratungsarbeit mit den betroffenen Frauen.

Von der Stadt und von SOLWODI wurde im Jahr 2017 die Aktion „rotlichtaus“ durchgeführt. Plakate und große Banner in der Remsstraße, Aalener Straße, an der VHS und am Spital mit Aussagen wie „Du kommst und ich verkomme“, „Dein Spaß ist mein Horrortrip“ und „Zu verkaufen: Körper, Freiheit, Würde“ lösten Diskussionen aus. Eine Diskussionsveranstaltung mit knapp 100 Gästen rundete die Initiative ab. Das Ziel war es, eine Änderung der deutschen Rechtslage zu unterstützen. Favorisiert wird das „schwedische Modell“, das Prostitution verbietet und den Sexkauf unter Strafe stellt. Bestraft werden dabei die Sexkäufer.



Die Stadt ist Gründungs-Mitglied im kreisweiten Bündnis gegen Menschenhandel und (Zwangs-)Prostitution. Diesem im Oktober 2018 gegründeten Bündnis gehören alle drei Großen Kreisstädte, der Landkreis, weitere Organisationen und Einzelpersonen an. Finanzielle Unterstützung erfährt das Bündnis von der Agnes Philippine Walter Stiftung und dem Landkreis. Die Kooperation mit SOLWODI ist inhaltlich und personell sehr eng. Der Schwerpunkt der Bündnisarbeit liegt in der Öffentlichkeitsarbeit und in der Präventionsarbeit an Schulen. Des Weiteren fordert das Bündnis die Änderung des derzeit geltenden Prostituiertenschutzgesetzes hin zum „schwedischen Modell“.

Mit dem Prostituiertenschutzgesetz hat die Stadt die Möglichkeit, ordnungsrechtlich vorzugehen, wenn der Betreiber u.a. nicht Sorge tragen kann, dass die Frauen getrennte Räume zum Schlafen und zur Prostitution haben. Das Rechts- und Ordnungsamt kontrolliert in gewissen zeitlichen Abständen die Wohnungen auf die Einhaltung der Vorschriften.

Bei der Beantragung einer Erlaubnis für eine Prostitutionsstätte muss zudem das Amt für Stadtentwicklung miteinbezogen werden. Für den Antrag benötigt man eine Bau- bzw. Nutzungsgenehmigung inkl. Betriebsbeschreibung für gewerbliche Anlage, eine Bescheinigung über die mängelfreie Schlussabnahme sowie eine Grundrisszeichnung. Werden diese Unterlagen mit einem schlüssigen Betriebskonzept vorgelegt und besitzt die antragstellende Person die erforderliche Zuverlässigkeit, ist die Erlaubnis zu erteilen.



Steuerrechtlich wird die Stadt eine „Vergnügungssteuer“ erheben. Auf die Gemeinderatsvorlage Nr. 239/2019 wird verwiesen.

*§2 Steuergegenstand*

*Der Steuer unterliegen ... die folgenden Veranstaltungen:*

*1) Sexuelle Vergnügungen mit Prostituierten (m/w/d) und / oder das gezielte Einräumen der Gelegenheit zu solchen Vergnügungen*

*a) an öffentlich zugänglichen Orten, z. B. in Bordellen und ähnlichen Einrichtungen, Gaststätten, Beherbergungsbetrieben, Bars und Clubs,*

*b) in Privatwohnungen (z. B. Terminwohnungen) und Privatzimmern.*

Es ist vorgesehen, dass für „sexuelle Vergnügungen mit Prostituierten (m/w/d)“ eine Steuer in Höhe von 10,00 € pro Quadratmeter Veranstaltungsfläche pro Monat erhoben wird.

Aus humanitären und ethischen Gründen ist es Anliegen der Stadt, die Ansiedlung von Bordellen zu vermeiden und im derzeit rechtlichen Rahmen den wirtschaftlichen Erfolg der „Terminwohnungen“ zu erschweren. Prostitution ist nicht vereinbar mit dem Grundgesetz, insbesondere nicht mit Artikel 1 „Die Würde des Menschen ist unantastbar“ und Artikel 3 Absatz 2 „Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“