

**Mitteilung des Senats vom 18. Mai 2021****Prostitution im Land Bremen**

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 20/870 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie hat sich das Prostitutionsgewerbe seit Einführung des Prostitutionschutzgesetzes im Land Bremen entwickelt und gegebenenfalls verändert? Welche statistischen Vergleichsdaten aus den letzten fünf Jahren sind diesbezüglich vorhanden? Wie hat sich nach Einschätzung des Senats die Einführung des Prostitutionschutzgesetzes auf die Ausübung der Tätigkeit ausgewirkt im Hinblick auf Gewalt, Zwang und Menschenhandel?

Das Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) ist am 1. Juli 2017 in Kraft getreten. Ziel des Gesetzes ist, ein besserer Schutz vor Menschenhandel und Zwangsprostitution. Das Gesetz soll zu einer Verbesserung der Situation der Personen, die in der Prostitution tätig sind, führen, insbesondere durch eine nachhaltige Stärkung des Zugangs zu Unterstützungs- und Beratungsangeboten.

Mit dem ProstSchG wurde für Prostituierte eine behördliche Anmeldepflicht eingeführt. Die Wahrnehmung eines Informations- und Beratungsgesprächs und einer Gesundheitsberatung ist im Rahmen des Anmeldeverfahrens verpflichtend. Die Ausübung der Prostitution selbst bleibt weiterhin erlaubnisfrei. Außerdem wurde eine Erlaubnispflicht für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes eingeführt.

Statistische Vergleichsdaten aus den letzten fünf Jahren sind nicht vorhanden, da es bis zur Einführung des ProstSchG weder eine Anmelde- noch eine Erlaubnispflicht und damit auch keine entsprechende Datenerfassung gegeben hat.

Nach Angaben der Polizei Bremen ist insgesamt ein Rückgang der Fälle im Bereich „Menschenhandel“ im gesamten Bundesgebiet und auch in Bremen zu verzeichnen. Das bedeutet allerdings nicht zwingend, dass die mit der Prostitution zusammenhängende Kriminalität gesunken ist. Die Zahl der in der Polizeistatistik erfassten Fälle ist in erster Linie abhängig vom Umfang der Kontrollen

2. Welches Alter besitzen die zum 30. September 2020 insgesamt 808 angemeldeten Prostituierten im Land Bremen (aufgeteilt nach Bremen und Bremerhaven; vergleiche dazu Vorlage Nummer 20/087-L/S der Deputation für Wirtschaft und Arbeit am 10. Februar 2021)?

Alter	Bremen	Bremerhaven
18	-	6
19	2	6
20	8	8
21	15	19

Alter	Bremen	Bremerhaven
22	24	17
23	15	17
24	17	14
25	18	8
26	27	13
27	25	8
28	22	10
29	14	10
30	12	6
31	17	4
32	14	8
33	33	5
34	25	2
35	15	5
36	20	3
37	14	1
38	19	2
39	18	1
40	19	3
41	14	2
42	14	4
43	14	1
44	9	3
45	13	2
46	10	4
47	11	1
48	11	2
49	8	3
50	9	2
51	9	2
52	7	-
53	12	2
54	5	1
55	5	2
56	4	3
57	3	2
58	6	1
59	4	-
60	2	1
61	4	3
62	3	-
63	2	-
64	1	-
65	2	-
66	1	1

Diese Zahlen beziehen sich auf den Stand 16. April 2021. Eine korrekte Abfrage mit Stand 30. September 2020 ist nicht mehr möglich, da sich aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen umfangreichen Löschfristen, zum Beispiel bei Aufgabe der Tätigkeit der Prostituierten oder wenn die Anmeldebescheinigung abläuft, ohne dass eine Verlängerung erfolgt ist, die Datenlage geändert hat.

3. Wie hoch schätzt der Senat die Zahl der tatsächlich im Land Bremen legal arbeitenden Prostituierten vor dem Hintergrund ein, dass eine Anmeldung in einem Bundesland zur Ausübung der Berufstätigkeit im gesamten Bundesgebiet berechtigt und Prostituierte ihren Aufenthalts- und Arbeitsort in der Regel häufig wechseln?

Zur Zahl der tatsächlich im Land Bremen tätigen Prostituierten liegen keine validen Angaben vor. Bei der Anmeldung nach ProstSchG lassen sich die Prostituierten in der Regel eine Bescheinigung für das gesamte Bundesgebiet ausstellen. Eine Angabe zu den konkreten Arbeitsorten ist hier nicht erforderlich. Bei Kontrollen durch die Polizei Bremen oder die Gewerbebehörden werden auch immer wieder Prostituierte angetroffen, die ihre Anmeldung nicht im Land Bremen vorgenommen haben. Der Wechsel in andere Städte (Bundesländer) ist gängige Praxis.

Vor diesem Hintergrund kann hier auch keine Schätzung abgegeben werden.

4. Wie hoch schätzt der Senat darüber hinaus das Dunkelfeld im Bereich der illegalen Sexarbeit im Land Bremen ein?

Schätzungen zur Zahl der unangemeldet tätigen Prostituierten in Deutschland in absoluten Zahlen und in Relation zur Zahl der angemeldeten Personen liegen nicht vor. Zu vermuten ist, dass Personen sich nicht anmelden, wenn sie die negativen Folgen der Anmeldung höher bewerten als die Vorteile der legalen Ausübung der Tätigkeit. Ein entsprechender Bericht aus Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2018 geht davon aus, dass sich dort nur zehn Prozent der Prostituierten regulär anmelden. Gründe für die geringe Zahl der Anmeldungen seien etwa Angst vor dem Finanzamt oder auch Angst vor Stigmatisierung und demütigender Behandlung durch Behörden, heißt es in dem Bericht.

5. Wie hat sich die illegale Sexarbeit in den letzten zehn Jahren im Land Bremen entwickelt? Inwieweit gibt es in den beiden Stadtgemeinden noch einen Straßenstrich und wie hat sich dieser in den letzten Jahren entwickelt?

Das Medium Internet hat die Anbahnung verändert. Die Werbung für Prostituierte findet fast ausschließlich im Internet auf einschlägigen Homepages statt, [www.hostessenmeile.com](http://www.hostessenmeile.com), [www.ladies.de](http://www.ladies.de), [www.markt.de](http://www.markt.de), et cetera. Bars und Laufhäuser stellen eher einen geringen Anteil im Bereich Prostitution dar. Das Gros der Prostitution findet im Wohnraum (Modell-) Wohnungsprostitution statt, was die Kontrollmöglichkeiten erheblich einschränkt.

Der Straßenstrich in Bremen befindet sich in der Cuxhavener Straße. Zurzeit ist der Betrieb dort coronabedingt eingestellt. In den vor Coronazeiten war der Betrieb dort rückläufig.

Der Straßenstrich ist in der Stadt Bremerhaven seit dem 26. März 2014 verboten; Verstöße gegen die Vorschrift sind marginal. Die Auswirkungen des Verbotes wurden durch das Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPOS) an der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Bremen evaluiert. Es konnte keine dauerhafte und spürbare Verlagerung der Straßenprostitution an andere Örtlichkeiten oder in Modellwohnungen festgestellt werden. Es werden lediglich vereinzelt Prostituierte auf der Straße an verschiedenen Örtlichkeiten im Umfeld des ansässigen Rotlichtmilieus festgestellt, ohne dass ein konkreter Schwerpunkt benannt werden kann.

6. Wie bewertet der Senat die Überlegung, die Prostitution von Heranwachsenden unter 21 Jahren sowie von schwangeren Frauen zu verbieten und eine Freierstrafbarkeit für die Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen einzuführen?

Die Anhebung des Eintrittsalters in die Prostitution auf 21 Jahre lehnt der Senat ab, da hier eine Gruppe exkludiert würde, die man ebenfalls über das ProstSchG erreichen möchte. Dies könnte zur Folge haben, dass die unter 21jährigen ins Dunkelfeld (oder eine Grauzone) rutschen und damit Tür und Tor geöffnet werden für Abhängigkeitsverhältnisse, Ausbeutung und Menschenhandel.

Hinzu kommt die Angst der betroffenen Personen gegebenenfalls ordnungsrechtlich/strafrechtlich belangt zu werden.

Im ProstSchG ist in § 32 Absatz 3 ein Verbot der Werbung beziehungsweise Bekanntmachung über den Geschlechtsverkehr mit Schwangeren verankert. Dies weist darauf hin, dass Schwangere eines besonderen Schutzes bedürfen.

Die Freierstrafbarkeit würde aus Sicht des Senats dazu führen, dass Prostitution ins Dunkelfeld wandert und die dort tätigen Frauen nicht mehr gut erreicht werden könnten.

7. Wie bewertet der Senat die Überlegung, die bereits bestehende Freier strafbarkeit im Falle von Zwangsprostitution zu verschärfen?

Der Senat sieht derzeit keine Notwendigkeit, die Freierstrafbarkeit nach § 232a StGB zu verändern. Die darin enthaltenen Regelungen sind ausreichend.

8. Wie viele strafrechtliche und/oder ordnungsrechtliche Verstöße gab es im Zusammenhang mit Prostitution im Land Bremen in den Jahren 2017 bis 2020 (bitte nach Stadtgemeinden aufschlüsseln)? Um welche Art von Verstößen handelte es sich dabei?

Bremen	Straftaten	Ordnungswidrigkeiten
2017	63	1
2018	50	0
2019	66	1
2020	31	15

Bremerhaven	Straftaten	Ordnungswidrigkeiten
2017	93	0
2018	64	1
2019	42	1
2020	15	3

Die Straftaten umfassen unter anderem Sachbeschädigung, Diebstahl, Körperverletzung, Raub, Freiheitsberaubung, Erpressung, Bedrohung, Menschenhandel, Zuhälterei, Zwangsprostitution und unerlaubten Aufenthalt sowie Einschleusen von Ausländern.

Ordnungswidrigkeiten wurden aufgrund fehlender Anmeldungen nach dem Prostituiertenschutzgesetz, Werbung für Prostitution, Betreiben einer Prostitutionsstätte ohne die erforderliche Erlaubnis, Zweckentfremdung von für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume als Schlafräume oder (ab 2020) aufgrund der Corona-Verordnung gefertigt.

9. Inwiefern und durch wen werden im Land Bremen auch die Prostitutionsentwicklung und -anbahnung über das Internet und die Sozialen Medien sowie „Freierforen“ in den Blick genommen?

In unregelmäßigen Abständen sowie anlassbezogen wird durch die zuständigen Behörden auf den einschlägigen Homepages und Foren, zum Beispiel [www.hostessenmeile.com](http://www.hostessenmeile.com), [www.ladies.de](http://www.ladies.de), [www.markt.de](http://www.markt.de) recherchiert und entsprechenden Hinweisen nachgegangen.

10. Inwiefern, durch wen und mit welchem Ergebnis fanden und finden über die bis zum 30. September 2020 im Land Bremen durchgeführten 90 Kontrollen von Prostitutionsstätten nach ProstSchG hinaus sonstige, zum Beispiel polizeiliche oder ordnungsrechtliche, Kontrollen von Prostitutionsstätten statt? Inwiefern umfassten diese auch für die Prostitution genutzte Privatwohnungen und wie hoch schätzt der Senat deren Zahl im Land Bremen (aufgeteilt auf die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven)?

Im Zeitraum 30. September 2020 bis 15. April 2021 wurden im Land Bremen insgesamt 76 Kontrollen durchgeführt.

Behörde	Bremen	Bremerhaven
Ordnungsdienst Bremen	9	-
Bürger- und Ordnungsamt	-	0
Polizei Bremen/Bremerhaven	44	k.A.
Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa	23	-

Durch den Ordnungsdienst des Ordnungsamtes Bremen wurden neun Kontrollen im Zusammenhang mit Prostitutionsstätten durchgeführt. Acht der Überprüfungen wurden in Privatwohnungen („Modellwohnungen“) durchgeführt. Der Ordnungsdienst hat im Zusammenhang mit den vorgenannten Kontrollen eine Anzeige wegen eines Verstoßes gegen die Coronaverordnung (Infektionsschutzgesetz) gefertigt. Weitere ordnungsrechtliche Verstöße wurden nicht festgestellt.

Von den Kontrollen durch die Gewerbebehörde der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa fanden 22 im Rahmen der Erlaubniserteilung sowie eine unangekündigt aufgrund von Hinweisen aus der Bevölkerung, gemeinsam mit Kräften der Polizei und des Ordnungsdienstes, statt. Unangekündigte Kontrollen fanden in dem Zeitraum nicht statt, weil die Prostitutionsstätten gemäß den Vorgaben der Coronaverordnung nicht geöffnet werden durften.

11. Inwiefern werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der für den Vollzug des ProstSchG zuständigen Behörden regelmäßig im Hinblick auf Strukturen und Entwicklungen in der Prostitution geschult (bitte aufschlüsseln nach Behörden und Stadtgemeinden)?

Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz

Für die Berater:innen nach ProstSchG § 7 bis 9 und § 10 des Gesundheitsamt Bremen finden folgende Seminare, Veranstaltungen und Vernetzungen statt:

- zweimal jährlich Vernetzung aller Großstadtgesundheitsämter
- einmal jährlich ein Nordländertreffen der an der Umsetzung des ProstSchG beteiligten Behörden
- KOK (Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.) Webinar („Einführung in das Phänomen Menschenhandel“)
- Ein AK der Fachberater:innen nach § 10 (viermal jährlich)
- Teilnahme am Runden Tisch „Menschenhandel“ (Bremen/Bhv)

Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa

- zweimal jährlich Bund-Länder-Ausschuss Umsetzung ProstSchG
- 14-tägig Nordländertreffen (Telefonkonferenz) der für die Umsetzung zuständigen Behörden
- achtwöchig Runder Tisch mit den Berater:innen (nach ProstSchG § 7 bis 9 und § 10) des Gesundheitsamtes
- halbjährlich Austausch mit der Polizei, Kommissariat 44
- Teilnahme an diversen Veranstaltungen zum Thema Prostitution, zum Beispiel Fachtagung „Sexarbeit und Menschenhandel“
- Regelmäßige und anlassbezogene Fallbesprechung

Bürger- und Ordnungsamt Bremerhaven

Regelmäßige Schulungen finden – gerade vor dem Hintergrund der Coronapandemie - nicht statt. Eine enge Verzahnung zwischen den beteiligten Dienststellen in der Stadt Bremerhaven und dem Land Bremen wird als zielführender erachtet.

Unter Coronabedingungen wurden einige der genannten Treffen/Veranstaltungen als Videokonferenzen durchgeführt.

12. Inwieweit werden bei Kontrollen von Prostituierten und Prostitutionsstätten auch die Pässe der Prostituierten eingesehen? Welche Maßnahmen werden ergriffen, wenn Prostituierte offensichtlich nicht jederzeit über ihren Pass verfügen können beziehungsweise nicht angemeldet sind? Inwiefern wird in diesen Fällen überprüft, ob es Hinweise auf Fremdbestimmung beziehungsweise Menschenhandel gibt?

Im Rahmen der Kontrollen werden durch die zuständigen Behörden immer die Pässe/Ausweisdokumente und Anmeldebescheinigungen nach ProstSchG der anwesenden Personen eingesehen und geprüft (Identitätsfeststellung).

Durch die Polizei Bremen wird im Rahmen eines informellen Gesprächs/Befragung die Umstände der Prostitutionsausübung hinterfragt. Ergeben sich konkrete Anhaltspunkte auf strafbare Handlungen, werden entsprechende Verfahren eingeleitet (illegaler Aufenthalt, Zwangsprostitution, Menschenhandel et cetera).

Um im Rahmen einer Vernehmung die Aussagebereitschaft der Prostituierten/des Prostituierten zu fördern, werden diese durch kompetentes, speziell geschultes Vernehmungspersonal geführt, wenn erforderlich mit Hilfe einer Dolmetscherin/eines Dolmetschers.

Ergeben sich im Rahmen der Kontrolle keine Hinweise auf strafbare Handlungen werden den Prostituierten Hilfs-/ Beratungsangebote aufgezeigt.

In Bremerhaven haben sich bei den Kontrollen bisher keine konkreten Hinweise auf Fremdbestimmung beziehungsweise Menschhandel ergeben.

13. Wie viele der legalen und illegalen Prostituierten in Bremen und Bremerhaven sind nach Kenntnis des Senats im Besitz einer Krankenversicherung? Inwiefern wird dies bei Kontrollen überprüft? Wie bewertet der Senat die Überlegung, die Anmeldung einer Tätigkeit nach dem ProstSchG von der Vorlage eines Krankenversicherungsnachweises abhängig zu machen?

Der Besitz einer Krankenversicherung ist derzeit keine gesetzliche Voraussetzung für die Anmeldung nach ProstSchG. Daher ist nicht bekannt, wie viele Prostituierte über einen entsprechenden Krankenversicherungsschutz verfügen. Eine Überprüfung im Rahmen der Kontrollen erfolgt nicht.

Im Rahmen des Informations- und Beratungsgesprächs zur Anmeldung werden die Prostituierten auf die anonyme Gesundheitsberatung im Gesundheitsamt sowie über die Beratungsstelle Nitribitt hingewiesen. Auch über Sinnhaftigkeit einer Krankenversicherung wird dabei informiert.

Die Vorlage eines Krankenversicherungsnachweises würde eine zu hohe Schwelle bedeuten, die dazu führt, dass weniger Prostituierte sich anmelden würden und dadurch mit diesen wichtigen Informationen nicht erreicht werden können.

14. Welchen Optimierungsbedarf sieht der Senat im Hinblick auf das Prostituiertenschutzgesetz und seinen Vollzug im Land Bremen?

Das ProstSchG, welches erst zum 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist, sieht in § 38 die Durchführung einer wissenschaftlichen Evaluation auf Bundesebene ab dem Jahr 2022 vor. Diese Evaluation sollte abgewartet werden. Zu berücksichtigen ist, dass für die Evaluation erforderliche Daten aufgrund des Verbots der Ausübung der Prostitution und des Betriebs von Prostitutionsstätten seit Anfang 2020 keine Daten vorliegen

Zwischen den beteiligten Ressorts (Senatorin für Frauen, Gesundheit und Verbraucherschutz, Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau, Senator für Inneres, Polizei Bremen, Magistrat Bremerhaven und Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa) erfolgt ein regelmäßiger und umfassender Austausch für die Bereiche Menschenhandel, Zwangsprostitution und Prostitution.

15. Welche Kosten fallen jährlich zur Umsetzung des Prostitutionsschutzgesetzes im Land Bremen an, und welche Einnahmen hat der Fiskus jährlich durch das Prostitutionsgewerbe im Land Bremen? Wie haben sich diese Zahlen in den letzten fünf Jahren entwickelt? (Bitte soweit möglich und sinnvoll für das Land sowie die beiden Stadtgemeinden getrennt ausweisen)

Hier können Aussagen erst ab dem Jahr 2018 getroffen werden, da das Gesetz erst am 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist und eine Ausweisung der Kosten erst mit dem Haushalt 2018 erfolgte.

Für die Jahre 2018 bis 2020 sind je Behörde folgende Kosten entstanden:

BHV	Personalkosten	216 Tsd. €
Verbrauchskosten 10 Tsd. €	Einnahmen	k.A.
SGFV	Personalkosten	177 Tsd.€
Verbrauchskosten 2,4 Tsd. €	Einnahmen	0
SWAE	Personalkosten	858 Tsd. €
Verbrauchskosten 196 Tsd. €	Einnahmen	25 Tsd. €

16. Wie bewertet der Senat das seit 1998 geltende Prostitutionsverbot, das sogenannte Nordische Modell in Schweden? Inwieweit hält der Senat die Einführung dieses Modells auch in Deutschland und insbesondere in Bremen ebenfalls für möglich?

Das Spektrum des sogenannten Nordischen Modells umfasst je nach europäischem Land verschiedene Varianten.

In Schweden ist das Angebot sexueller Dienstleistungen legal, deren Wahrnehmung aber verboten, dabei wird nicht zwischen freiwilligen Formen von Sexarbeit und Zwangsprostitution unterschieden.

Einige dieser Länder haben Evaluationen durchgeführt, deren Ergebnisse allerdings kontrovers diskutiert werden. Oft wird kritisiert, dass die vorhandenen Studien auf angreifbaren Datengrundlagen basierten, keine eindeutigen Schlüsse zuließen und daher – je nach politischer Überzeugung - unterschiedlich gedeutet werden. (siehe Dokumentation aus Dezember 2019: Auswirkungen des „Nordischen Modells“ - Studienergebnisse zur Prostitutionspolitik in Schweden und Norwegen, Wissenschaftliche Dienste vom Deutschen Bundestag).

Die Bundesregierung hat sich mit dem ProstSchG 2017 gegen ein absolutes Sexkaufverbot von Freiern entschieden, vielmehr wird ein rechtbasierter Ansatz mit einem klaren Fokus auf die Verbesserung der Situation der Prostituierten sowie die Prävention und Bekämpfung von sexueller Ausbeutung gelegt.

Zwischen den in Bremen zuständigen Behörden besteht Einvernehmen über die Einschätzung, dass es im Rahmen eines kompletten Prostitutionsverbots zu einer verstärkten Verdrängung der Prostitution ins Dunkelfeld kommen würde. Die daraus resultierenden Auswirkungen, Erreichbarkeit der Prostituierten - auch für Unterstützungsprojekte, erschwerte Polizeiarbeit, weniger Schutz der Prostituierten und so weiter, können lediglich vermutet werden.

17. Wie hat sich dieses Verbot auf die Entwicklung der Straftaten im Zusammenhang mit Prostitution ausgewirkt? Welche Verdrängungseffekte in die Illegalität sind bekannt, welche Art von Kriminalität hat sich gegebenenfalls andererseits reduziert und welche Formen der Kriminalität haben gegebenenfalls auch zugenommen?

Aus einigen Studien geht hervor, dass es in Schweden seit Einführung des „Sexkaufverbots“ weniger Menschenhandel und Zuhälterei geben soll. Auch sei die Straßenprostitution zurückgegangen. Zugenommen habe hingegen das Angebot der Dienstleistungen über das Internet. Verdrängungseffekte in andere Kriminalitätsfelder wurden nicht festgestellt. Andere Studien geben an, dass sich das soziale Stigma von Sexarbeit verschärft habe und von einem Anstieg von Gewalt auszugehen wäre (siehe Dokumentation aus Dezember 2019: Auswirkungen des „Nordischen Modells“ - Studienergebnisse zur Prostitutionspolitik in Schweden und Norwegen, Wissenschaftliche Dienste vom Deutschen Bundestag).

18. Wie hat sich das Prostitutionsgewerbe in den letzten 20 Jahren in Schweden entwickelt? Welche Probleme sind durch das Verbot gegebenenfalls neu entstanden? Welche Auswirkungen hat das Verbot der Prostitution in Schweden auf die Prostituierten nach Einschätzung des Senats?

Im Bericht der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags werden verschiedene Ergebnisse der Studien aufgeführt. Das Prostitutionsgewerbe hat einen normativen Wandel erfahren.

Die Nachfrage sei zurückgegangen und es habe weniger Verfahren wegen Menschenhandels gegeben. Seit der Einführung des Sexkaufverbotes sei die Straßenprostitution zurückgegangen. Allerdings habe die Kriminalisierung der Kunden das soziale Stigma von Sexarbeit verschärft. Die Zahl der ausländischen Freier sei gestiegen und durch den Rückgang der Prostitution sei der Konkurrenzkampf untereinander härter geworden, was auch zu einer Senkung der Preise geführt habe. Eine messbare Wirkung auf Gewalt und Drohungen gegen Prostituierte sei nicht feststellbar.