

# AGGB



An die Landeshauptstadt München  
Oberbürgermeister Dieter Reiter  
2. Bürgermeisterin Katrin Habenschaden  
3. Bürgermeisterin Verena Dietl  
An die KVR-Referentin Dr. Hanna Sammüller-Gradl  
An die Stadtratsfraktionen

## Öffentliche Stellungnahme Braucht München eine Lockerung der Sperrbezirksregelung?

16. April 2023

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,  
sehr geehrte Damen Bürgermeisterinnen,  
sehr geehrte Referentin des KVR,  
sehr geehrte Damen und Herren in Verantwortung für unsere Stadt,

am 23.11.2022 fand im Münchner Rathaus die zentrale Veranstaltung zu den **Münchner Aktionswochen gegen Gewalt an Frauen** statt. In diesem Rahmen wurde auch der Aktionsplan gegen geschlechtsspezifische Gewalt mit vielen begrüßenswerten Projekten und Programmen vorgestellt. Wir möchten hier auf die Pläne des KVR in Hinblick auf die Prostitution näher eingehen.

**Das Anmeldeverfahren Prostitution:** Dr. Hanna Sammüller-Gradl, die KVR-Referentin, erläuterte die Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes in München. In Zusammenarbeit mit Jadwiga und Solwodi, lange etablierten Beratungsorganisationen im Bereich Menschenhandel und Prostitution, gelinge es, die verpflichtende Beratung der Frauen, die die Prostitution erstmals aufnehmen wollten, so zu gestalten, dass Opfer von Menschenhandel in vielen Fällen identifiziert werden könnten. Für die Frauen, die zur Anmeldung ins KVR kämen, gebe es einen gesonderten Eingang, begleitenden Männern sei der Zutritt nicht gestattet, es stünden Dolmetscherdienste zur Verfügung. Das Gespräch dauere in der Regel 90-120 Minuten. Sollte sich dabei herausstellen, dass eine Frau Opfer des Menschenhandels sei, komme diese sofort in einen Schutzraum und die Polizei werde gerufen.

**Unser Kommentar:** Es ist erfreulich, dass München seine Aufgabe, Frauen in der Prostitution vor Gewalt zu schützen, schon seit langem sehr ernst nimmt. Aber die Anmeldung zur Prostitution kann irgendwo in der Republik stattfinden und berechtigt dann zur Ausübung der Prostitution in ganz Deutschland. Viele Frauen werden ständig zwischen den Bordellen verschoben.

**Kontrolle der Bordelle:** Laut KVR-Referentin werden die Prostitutionsstätten in München regelmäßig kontrolliert, für die Betreiber würden hohe Strafzahlungen anfallen, falls dort Frauen ohne Anmeldung angetroffen würden. Es gebe dort eine verpflichtende Videoüberwachung im Eingangsbereich, in den Verrichtungsräumen befänden sich Notfallknöpfe.

**Unser Kommentar:** Das sind alles wichtige Vorkehrungen, die Frauen akut vor den schlimmsten Gewaltexzessen schützen. Aber das Bordell wird dadurch nicht zum „Safe Space“. Es schützt nicht vor Menschenhandel, ist oft sogar auf diesen angewiesen, wie der Bordellbetreiber Jürgen Rudloff 2019 in einem Prozess einräumen musste.

[https://www.focus.de/politik/gerichte-in-deutschland/deutschlands-bekanntester-bordell-chef-fuenf-jahre-haft-fuer-stuttgarter-puff-koenig\\_id\\_10381187.html](https://www.focus.de/politik/gerichte-in-deutschland/deutschlands-bekanntester-bordell-chef-fuenf-jahre-haft-fuer-stuttgarter-puff-koenig_id_10381187.html)

**Lebensraum Bordell?** Die Bundesgesetzgebung bestimmt, dass Frauen in der Prostitution nicht in dem Raum leben dürfen, in dem sie ihre Freier bedienen. In München und Nürnberg ist dies aber qua Ausnahmeregelung erlaubt, weil die Frauen angesichts des schwierigen Wohnungsmarktes sonst einem noch größeren Armutsrisko ausgesetzt seien, so die KVR-Referentin. Vermutlich wären viele Frauen also obdachlos, würden sie nicht im Bordell „anschaffen“. Dort müssen sie aber oft genug 24/7 zur Verfügung stehen, um zwischendurch in den Ausdünstungen der Freier ein wenig schlafen zu können. Wie kann hier noch ernsthaft von „Freiwilligkeit“ die Rede sein? Viele Frauen sind in den Bordellen auch dann gefangen, wenn die Eingangstüren weit offen stehen, denn ohne sich sexuell ausbeuten zu lassen, wären sie obdachlos. Ist das ein menschenrechtlich haltbarer Zustand?

**Sicherheit:** Ziel der KVR-Referentin sei es, die Vertrauensbasis der Frauen in der Prostitution zu den Behörden zu verbessern. Dies sei schwierig, wenn die Frauen zum Beispiel in Sperrbezirken tätig seien und Strafen zu erwarten hätten. Es könne dazu führen, dass Frauen dort schwere Gewalttaten erlebten, diese aber nicht zur Anzeige brächten, weil sie sich selbst strafbar gemacht hätten und die Konsequenzen fürchteten.

**Unser Kommentar: Vorbild Berlin?** Mehr Sperrbezirke heißt mehr Gewalt? Hält die KVR-Referentin es für zielführend, den Sperrbezirk, der 85% des Stadtgebiets ausmacht, abzuschaffen? Berlin hat traditionell keine Sperrgebiete, was dazu geführt hat, dass die ganze Innenstadt als potenzielle Bordellzone gelten kann. Sicherlich mit ein Grund, warum die Begleitkriminalität wie Menschenhandel, Drogenhandel und jede Form von Gewalt dort regelmäßig Spitzenwerte erreicht. Berlin resigniert offenbar weitgehend vor der organisierten Kriminalität. Statt Ausstiegshilfen bieten öffentlich geförderte Beratungsstellen wie *Hydra* Einstiegshilfen an. Die Stadtverwaltung hat Biotoiletten als Verrichtungsboxen für die Frauen auf dem Straßenstrich in der Kurfürstenstraße aufstellen lassen, die manche Verantwortungsträger sogar als „schönes Beiwerk“ für Touristen ansehen.  
<https://www.morgenpost.de/bezirke/mitte/article216554755/Kurfuerstenkiez-Der-Ort-fuer-Billig-Sex.html>

Dass die Frauen mit den Freiern angesichts der abstoßenden, wasserfreien Toiletten dann lieber in ein naheliegendes Seniorenheim ausweichen, ist auch nicht verwunderlich. So schafft jede kurzfristige „Lösung“ nur wieder neue Probleme. „Unruhiges Wohnen im Alter“ -  
<https://taz.de/Strassenprostitution-in-Berlin/15786219/>

**Weniger Sperrbezirke, gleich weniger Gewalt?** Das Gegenteil ist der Fall. Die Gewalt und sexuelle Belästigung breiten sich immer mehr aus. Opfer sind die Vulnerabelsten: die Frauen in der Prostitution, ahnungslose Nutzerinnen öffentlicher Toiletten, Kinder und Jugendliche in der Nachbarschaft, oder Menschen in den Altenheimen in der Nähe des Straßenstrichs.

**Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes:** Erinnern wir uns an das Jahr 2002, da hat die Schröder/Fischer Regierung mit dem Prostitutionsgesetz eine Liberalisierung des Rotlichtgewerbes gegen die Bedenken der damaligen Justizministerin Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin durchgesetzt.  
<https://www.emma.de/artikel/herta-daeubler-gmelin-das-gesetz-war-falsch-336741>

**Standortfaktoren und Lieferketten:** Mit dem PSchG wollte man den Frauen Schutz und Hilfe bieten, sowie die Möglichkeit, in die Sozialversicherung einzuzahlen. Erreicht wurde mit dem gut gemeinten Projekt aber genau das Gegenteil. Wie alle Unternehmer, suchen auch Menschenhändler immer die besten Standortbedingungen. Und die hatte Deutschland zu bieten, besonders nach der Osterweiterung der EU. So wurden wir laut Spiegel innerhalb kürzester Zeit zum Bordell Europas.  
<https://www.spiegel.de/spiegel/print/index-2013-22.html>

Warum Deutschland? Es bietet eine hohe Kaufkraft bei geringen Risiken, weil Akte sexueller Ausbeutung wegen fehlender Zeugenaussagen kaum nachgewiesen werden können. Kommt es doch mal zu Verurteilungen, sind die Strafen meist gering. Der Standort Deutschland ist nach wie vor optimal für Menschenhändler. Schon deshalb werden die Lieferketten des Menschenhandels nicht abreißen, solange die Nachfrage nicht konsequent bekämpft wird.

**Unsere Forderung:** Für München brauchen wir keine Liberalisierungsexperimente auf kommunaler Ebene, sondern eine Eindämmung der Nachfrage: **Frauen, die aus blanker Not heraus in Sperrbezirken der Prostitution nachgehen, sollten nicht bestraft werden, sondern die Freier, die dort auf „Schnäppchenjagd“ sind und durch ihre Nachfrage den Menschenhandel am Laufen halten. Hier sollte das Verursacherprinzip greifen.**

Viele Frauen sehen keine andere Wahl, weil sie zur Prostitution gezwungen sind, sei es direkt von Zuhältern, oder indirekt durch Sucht, Obdachlosigkeit oder aus sonstiger Not. Aber Männer haben durchaus die Wahl, ob sie die Notlage einer Frau ausnutzen wollen, um diese sexuell auszubeuten. Die Justizministerkonferenz der Länder plant eine Neuregelung zur Prostitution in den Sperrbezirken. Zur Eindämmung der Nachfrage, sowie im Sinne der Generalprävention **fordern wir auch von Seiten der Justizministerien der Länder eine Regelung zur Sanktionierung der Freier in Sperrbezirken und ggf. Erlasse, die den Kommunen eine entsprechende Sanktionierung ermöglichen.**

**Das fordert die EU auf der Basis wissenschaftlicher Forschungsergebnisse:** In einer breit angelegten Metastudie, in der Studien aus 27 Mitgliedsstaaten der EU ausgewertet wurden, hat der Kriminologe Andrea di Nicola festgestellt, dass **Staaten mit weitgehender Liberalisierung der Prostitution sowohl in Punkto Menschenrechte wie in Punkto Gleichstellung eine negative Bilanz vorzuweisen haben.**

FEMM-Ausschuss des Europaparlaments 2021, als PDF: [EP-Ausschüsse, Neueste Dokumente 27.07.2021-PE 695.394-FEMM](#)

2014 hatte das Europaparlament in einer Resolution festgehalten, dass Prostitution in keinem Fall mit der Würde des Menschen vereinbar ist. **„The European Parliament’s Resolution of 26th February 2014 on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality considers both prostitution and sex trafficking as “forms of slavery incompatible with human dignity and fundamental human rights” and “both a cause and a consequence of gender inequality”.**

<https://endsexualexploitation.org/articles/eu-report-legalized-prostitution-higher-rates-of-trafficking/>

**Unser Kommentar: Leitbild oder Leid Bild? Wer profitiert? Wer zahlt die Rechnung?**

Die Reformen hatten in den Jahren vor der Einführung des Prostitutionsgesetzes in erster Linie wirtschaftliche Aspekte im Blick. Sie wollten den Bereich Prostitution, der einen Wirtschaftszweig mit erheblichen Umsätzen darstellte, mit Blick auf Sozialversicherung und Steuerpflicht in den regulären Wirtschaftsbetrieb eingliedern. Prostitution sollte ein Job wie jeder andere werden: sicher und sauber, dann würde auch die Kriminalität verschwinden, so glaubte man wohl. Seitdem gilt das Leitbild der selbständigen „Sexarbeiterin“ als Grundlage des staatlichen Handelns. **Das reale Leid dahinter bleibt unsichtbar, verborgen in einem großen Dunkelfeld, das durch den legalen Bereich und den Euphemismus „Sexarbeit“ beste Tarnung erfährt.** Eine Reform, die die Geschäftsbedingungen für Profiteure und sehr wenige, aber lautstark auftretende Besserverdienende optimiert hat, hat das Elend der großen Mehrheit von Opfern des Menschenhandels und als Kollateralschaden einfach hingenommen. Sophia Maier klärt umfassend über Prostitution in Deutschland auf. Dass München in der Dokumentation nicht vorkommt, ist als Erfolg zu werten, den wir schützen sollten!

S\*x für 10€? Grenzenlose Prostitution und ihre Folgen | #WHY mit Sophia Maier -

<https://www.youtube.com/watch?v=6lCkzAHbyA>

**Was sagt unsere Verfassung?** Viele Länder sind inzwischen dem Vorbild Schwedens und Frankreichs gefolgt. Auch in Deutschland gibt es zunehmend Widerspruch gegen unsere verfehlte Prostitutionspolitik. Prof. Dr. Elke Mack, Sozialethikerin, hat mit dem Verfassungsrechtler Prof. Dr. Ulrich Rommelfanger ein Buch herausgegeben, das im April 2023 im Nomos-Verlag erscheint. <https://www.nomos-shop.de/nomos/titel/sexkauf-id-112933/>

Die zentrale These ist, dass es bei dem Gesetzgebungsverfahren im Vorfeld des Prostitutionsgesetzes von 2002 keine Prüfung im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde gegeben habe. Die Verfassungskonformität sei demnach nicht hinreichend in Betracht gezogen worden. In der Konsequenz könnte das Prostitutionsgesetz also nichtig sein, weil es gegen das Grundgesetz verstößt. Wir erinnern uns: *„Die Würde des Menschen ist unantastbar“.* **Dazu auch:** [https://www.focus.de/politik/deutschland/gastbeitrag-von-gabor-steingart-deutschland-ist-das-groesste-bordell-europas-mit-zuhaeltern-als-lobbyisten\\_id\\_179677535.html](https://www.focus.de/politik/deutschland/gastbeitrag-von-gabor-steingart-deutschland-ist-das-groesste-bordell-europas-mit-zuhaeltern-als-lobbyisten_id_179677535.html)

**Was sagen Experten? Standortfaktoren für die Schattenwirtschaft:** Eine Lockerung der Sperrgebietsregelung könnte dazu führen, dass auch München künftig ein attraktiverer Standort für die organisierte Kriminalität wird. Ohne eine realistische Betrachtung, die wirtschaftliche Gesetzmäßigkeiten einbezieht, kann man dieses laut Verdi (2007) auf 14,5 Milliarden Euro geschätzte Business nicht erfassen. Wie alle wirtschaftlich Tätigen orientieren sich auch Menschenhändler bei der Wahl des Standortes immer an der Frage, wo sie die besten Bedingungen vorfinden, um mit möglichst geringen Kosten möglichst hohe Profite zu erzielen. Dabei fällt die Wahl besonders gerne auf Deutschland, zumal Frankreich seit der Einführung von Reformen nach dem

Nordischen Modell für den Menschenhandel nicht mehr so attraktiv ist. Deshalb fordern langjährige Ermittler und Experten im „Rotlicht“-Bereich auch für Deutschland eine Umkehr. So der Autor zahlreicher einschlägiger Sachbücher **Manfred Paulus** und **Helmut Sporer** vom Institut DIAKA.  
<https://www.hss.de/publikationen/der-neue-deutsche-weg-pub2284/>

Auch **Valiant Richey, der Sonderbeauftragte der OSZE für die Bekämpfung von Menschenhandel** warnt eindringlich vor den Folgen unserer Politik, gerade auch für Geflüchtete aus der Ukraine:

<https://www.spiegel.de/ausland/menschenhandel-zehnmal-mehr-ukraainerinnen-fuer-sexuelle-dienstleistungen-angeboten-a-c3902082-c4a8-4193-a3bb-1abb031229b8>

**Andere Kommunen zum Vorbild werden:** Schutz durch Eindämmung der Nachfrage: Freiwilligkeit setzt voraus, dass Grundbedürfnisse vorab gesichert sind: Ernährung, Wohnung, Sicherheit, Freiheit von Süchten oder Erkrankungen, die die Entscheidungsfähigkeit einschränken. Das ist bei Frauen in der Prostitution selten der Fall. Auch Prostitution ohne jeden Menschenhandel ist eher die Ausnahme als die Regel. Und einen *Fairen Handel* wird es mit Menschenkörpern nie geben, auch nicht in Altersheimen, wo der misogynen Vergewaltigungsmythos wiederbelebt wird, wenn „Sexualassistenten“ Übergriffe auf das Personal verhindern soll.

<https://www.nordbayern.de/panorama/gruene-fordern-mehr-sex-fur-menschen-in-alterns-und-pflegeheimen-1.13085698>

Sexuelle Gewalt lässt sich nicht outsourcen. Menschen in Heimen brauchen Begegnungsräume für intime Kontakte und sensible Beratung von ausgebildeten Fachkräften, keine (fortgesetzte) Dienstleistung am Patriarchat. München braucht keine Ausweitung, sondern eine Eindämmung der Nachfrage durch eine kommunale Regelung zur Bestrafung der Freier, die im Sperrbezirk unterwegs sind. Auch umfassende Investitionen in Ausstiegshilfen sind wir den Frauen schuldig, die nicht nur auf ihre Zuhälter, sondern auch auf unseren Rechtsstaat „hereingefallen“ sind, von dem sich viele sicherlich mehr Schutz erwartet hätten.

Jetzt ist Deutschland gefragt, sich endlich Nord- und Westeuropa anzuschließen und eine moderne Politik zu verfolgen, die Frauen beim Ausstieg hilft und die Nachfrage beschränkt. Expertinnen sind sich sicher: Das Nordische Modell wird kommen, dafür setzt sich die OSZE und das Europäische Parlament ein. Das fordern internationale Abkommen und das wollen fortschrittliche europäische Staaten. In diese Richtung könnte auch München - als Vorreiter für Bayern - zumindest einen kleinen Schritt vorangehen: Durch die Eindämmung des Menschenhandels auf kommunaler Ebene.

**Konkret fordern wir daher:**

- **Keine Lockerung der Sperrbezirksregelung.**
- **Bestrafung von Freiern in den Sperrbezirken, nicht von Frauen in Notlagen.**
- **Kooperation der LMH mit dem Freistaat, zur Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für die Freierbestrafung.**
- **Ausbau von Beratung und Unterstützung für den Ausstieg aus der Prostitution.**
- **Einbeziehung der Aussteigerinnen und der Zivilgesellschaft in Diskussionen über Prostitutionspolitik, denn diese betrifft unser aller Gleichstellung und Menschenrechte.**

Mit bestem Dank und freundlichen Grüßen

Ingrid Berger  
für die Aktionsgruppe Gleichstellung Bayern (AGGB)

Silvia Reckermann  
für die Städtegruppe München von TERRE DES FEMMES e.V.