

# Landkreis Gießen

Der Kreisausschuss

Gießen, 11. August 2022

## Dezernat I

Die Landrätin

Name: Anita Schneider  
Telefon: 06 41 - 93 90 17 37  
Fax: 06 41 - 93 90 16 00  
E-Mail: anita.schneider@lkgi.de  
Gebäude: F Raum: F112a

Stabsstelle 91

Im Hause

## Berichtsantrag „Situation von Prostituierten im Landkreis“

### Beschluss des Kreistages vom 27. Juni 2022

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Kreistag hat in seiner Sitzung am 27. Juni 2022 den Kreisausschuss aufgefordert, folgende Fragen im Kreistagsausschuss für Soziales, Gesundheit, Integration und Ehrenamt zur Situation von Personen, die im Landkreis Gießen in der Prostitution tätig sind, zu beantworten.

Bevor konkrete Antworten auf die Fragen gegeben werden, ist zunächst allgemein zu sagen, dass die Landrätin, Fachdienst Aufsichts- und Ordnungswesen, seit Januar 2019 die Aufgabenwahrnehmung nach dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit für alle kreisangehörigen Kommunen, außer der Stadt Gießen, übernommen hat. Diese beinhalten:

- ordnungsbehördliche Beratung
- Verfahren Anmeldebescheinigung für Prostituierte
- Genehmigung von Prostitutionsgewerbe
  - Prostitutionsstätte
  - Prostitutionsfahrzeug
  - Prostitutionsveranstaltung
  - Prostitutionsvermittlung
- Statistiken

Gegebenheiten im Zuständigkeitsbereich der Stadt Gießen sind nicht bekannt und finden deshalb im Rahmen der folgenden Ausführungen keine Berücksichtigung.

Vor diesem Hintergrund beantworte ich in Ausführung des vorgenannten Kreistagsbeschlusses die Fragen wie folgt:

**1.) Wie viele Personen im Landkreis Gießen bieten gewerbsmäßig sexuelle Dienstleistungen an?**

**a) mit eigenem Gewerbe (einkommens-, umsatz-, und gewerbesteuerpflichtig)**

Die Tätigkeit von Prostituierten stellt keine gewerbliche Tätigkeit im Sinne der Gewerbeordnung dar (§ 6 Abs. 1 GewO) und ist daher nicht anzeigepflichtig. Die Anzahl eigenständig im Bereich der Prostitution tätiger Personen kann daher nicht an der Ausübung einer gewerbsmäßigen Tätigkeit gemessen werden.

Die Nachfrage und weitere Begleitumstände (wo kann ich gerade besser Geld verdienen) beeinflussen das Angebot kurzfristig. Daneben ist es üblich, dass Arbeitsorte regelmäßig wechseln. Die extreme Volatilität in diesem Milieu und fehlende heranziehbare Anhaltspunkte ermöglichen kaum eine Schätzung. Eine solide Beantwortung dieser Frage ist aufgrund der Besonderheiten des Personenkreises und Umfeldes daher nicht darstellbar.

Bei Betrachtung aller bekannten Prostitutionsstätten im Kreisgebiet (ausgenommen Stadt Gießen) und der Annahme, dass alle Stätten geöffnet und voll ausgelastet sind, sollten ca. 180 Prostituierte in Prostitutionsgewerben tätig sein können. Zu beachten ist hier, dass der überwiegende Anteil von Prostituierten (fast alle), welche im Rahmen der Anmeldepflicht bei der Behörde vorstellig werden, weder im Kreisgebiet einen offiziellen Lebensmittelpunkt hat, noch woanders im Bundesgebiet (keine Meldeadresse).

Zu der Anzahl der „Stätten-Prostitution“ käme noch der als eher gering einzuschätzende Anteil der Wohnungsprostitution. Bei Annahme einer ordnungsgemäßen Erfüllung der Anmeldepflicht und der zusätzlichen Annahme, dass diese Personen keine Anmeldung bei einer anderen Anmeldebehörde vorgenommen haben, sollten im Kreisgebiet weniger als 10 Personen in der Wohnungsprostitution tätig sein. Zumindest lassen sich aus offiziellen Vorgängen keine anderen Zahlen ableiten.

**b) in einem Beschäftigungsverhältnis (lohnsteuerpflichtig und beitragspflichtig für gesetzliche Sozialversicherungen)**

Im Landkreis Gießen sind im Bereich der Prostitution keine Beschäftigungsverhältnisse bekannt.

### **c) der illegalen Prostitution zuzurechnen**

Unter der Annahme, dass hier sämtliche Tätigkeiten zu erfassen sind, welche nicht gesetzeskonform ausgeübt werden, erscheinen folgende Verstöße heranziehbar:

- Prostitution ohne die Tätigkeit zuvor angemeldet zu haben (Anmeldepflicht ProstSchG)
- Prostitution ohne Arbeitserlaubnis
- Prostitution im Sperrbezirk

Bei der Beantwortung wurden diese möglichen Gegebenheiten herangezogen.

#### Ohne Anmeldung

Bei den durch den Landkreis durchgeführten allgemeinen Kontrollen, konnten bislang 12 Personen mit abgelaufener Anmeldebescheinigung festgestellt werden. Am Rande von Kontrollen, die speziell auf die medizinische Gefahrenabwehr (Corona-Kontrollen) ausgelegt waren, sind Erkenntnisse vereinzelter Verstöße gegen die Anmeldepflicht bekannt geworden.

Zur rechtlichen Einordnung ist zu erwähnen, dass die Anmeldebescheinigung

- bei Personen zwischen 18 und 21 Jahren für die Dauer von einem Jahr und
- bei Personen über 21 Jahren für die Dauer von zwei Jahren

gültig ist. Die Anmeldebescheinigung ist von der Behörde auszustellen bzw. zu verlängern, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt werden soll.

#### Ohne Arbeitserlaubnis

Personen ohne Arbeitserlaubnis sind bislang nicht in Erscheinung getreten.

#### Sperrbezirk

Im Kreisgebiet existiert kein Sperrbezirk.

### **2.) Welche Beratungsmöglichkeiten gibt es im Landkreis Gießen für Prostituierte? Wie werden die Beratungsstellen finanziert und wie sind sie organisiert?**

Im Rahmen des Anmeldeverfahrens verlangt das ProstSchG ergänzend zum ordnungsrechtlichen Verwaltungshandeln eine Beratung für die Prostituierten. Der Landkreis Gießen sorgt über eine entsprechende vertragliche

Vereinbarung mit der spezialisierten Beratungsstelle FIM (Frauenrecht ist Menschenrecht) für die Umsetzung dieser Anforderung. Neben der Erfüllung der gesetzlichen Vorgabe (Steuerrecht, Krankenversicherung etc.) ist es ein Anliegen, den Prostituierten einen niedrigschwelligen Zugang zu einem adäquaten Beratungsangebot - überwiegend in deren Muttersprache - zu ermöglichen. Auch wenn der Kontakt zu FIM zunächst lediglich einmalig im Rahmen des Anmeldeverfahrens stattfindet, kann er nachhaltige Wirkung entfalten - nämlich dann, wenn Prostituierte Unterstützungsbedarf für sich erkennen und sich damit wiederum an FIM als bereits bekannte Anlaufstelle wenden. (siehe z. B. Pkt.5. „Lebensunterhalt“)

Der Landkreis Gießen sorgt außerdem für die im Rahmen des Anmeldeverfahrens vorgeschriebenen und nachweispflichtigen Gesundheitsberatungen für Prostituierte.

Darüber hinaus gibt es keine speziell auf den Bereich der Prostitution ausgelegten Beratungsangebote.

**3.) *Wie oft gab es im Landkreis bisher Verstöße gegen das ProstSchG und wurden Bußgelder nach § 33 ProstSchG verhängt? Welcher Art waren die Verstöße und wurden sie verhängt***

**a) *für Betreiberinnen und Betreiber von Prostitutionsgewerben?***

Im Rahmen der IKZ wurde der Schwerpunkt zunächst auf die Bearbeitung der Erlaubnisansträge von Prostitutionsstätten gelegt, daneben auf die Schaffung eines Überblicks über das Prostitutionsgeschehen im Kreisgebiet. Bisherige Ortsbesichtigungen/Kontrollen hatten in jedem Fall die Feststellung von Verstößen zur Folge. Allerdings lag hier der Fokus zunächst auf der Beseitigung der Mängel/Missstände im Sinne der Gefahrenabwehr und nicht auf der Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten.

Die bisherigen Feststellungen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Kontrollen bei drei unerlaubten Tageterminwohnungen haben dazu geführt, dass diese geschlossen wurden. Die Erlangung einer Betriebserlaubnis seitens der Betreiber wurde zu keinem Zeitpunkt angestrebt.
- Für zwei weitere Tageterminwohnungen und daneben noch zwei Studios für erotische Massagen laufen derzeit die Genehmigungsverfahren.
- Zwei seit Jahrzehnten existierende Bordelle wurden geschlossen (Alten-Buseck und Außenbereich Reiskirchen).
- Zwei Bordelle im Kreisgebiet haben ihre Betriebserlaubnis nach Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen erhalten.

- Ein Bordellbetrieb war nach erstinstanzlicher Gerichtsentscheidung zu erlauben. Die Berufung vor dem hessischen Verwaltungsgerichtshof ist anhängig. Darüber hinaus sind bei diesem Etablissement noch weitere Widerspruchs- und Klageverfahren anhängig.
- Ein Bordell gilt aufgrund der Übergangsregelung nach § 37 ProstSchG als Bestandsbetrieb bis zur Entscheidung über den Erlaubnisantrag als erlaubt. Aufgrund der Betriebsgröße und Komplexität der gesamten Gegebenheiten sowie auch bestehender Mängel (Verstöße gegen das ProstSchG) ist ein Abschluss des Erlaubnisverfahrens kurzfristig nicht zu erwarten.

Nachrichtlich ist zu erwähnen, dass das ProstSchG erst wenige Jahre in Kraft ist, und hierzu bislang keine gesetzlich definierten Standards, Praxiserfahrungen und Rechtsprechung existieren. Zur Beurteilung werden Handlungsleitfäden anderer Bundesländer herangezogen.

Daneben waren die Betriebe in Hessen pandemiebedingt lange geschlossen. Dieser Umstand hat dazu geführt, dass die ohnehin schleppende Fortentwicklung rechtlicher Standards weitestgehend stillstand.

Die Prostitutionsstätten zeichnen sich durch einen sehr hohen Grad an Individualität aus, die ein sehr ausgedehntes Genehmigungsverfahren durch intensive Einzelfallprüfung im Zusammenhang mit der Sicherstellung der Gewerbefreiheit nach sich ziehen.

#### Bußgelder:

Wegen des unerlaubten Betriebes einer Prostitutionsstätte wurden bislang gegen drei Betreiber Bußgelder verhängt. Gegen einen Betreiber wurde nach erneuter Feststellung dieser Ordnungswidrigkeit ein weiteres Bußgeld festgesetzt.

Eine Überprüfung der Erfüllung der gesetzlichen Dokumentationspflichten und der Überprüfung von Anmeldebescheinigungen vor Aufnahme der Prostitutionstätigkeit hat in einem Großbetrieb zu dem Ergebnis geführt, dass die Dokumentationspflichten nicht gesetzmäßig umgesetzt wurden und Prostituierte ohne Besitz einer Anmeldebescheinigung im Sinne des ProstSchG tätig waren. Darüber hinaus wurden Arbeitsräume betrieben, ohne dass diese über ein Notrufsystem verfügen. Diese Verstöße gegen das ProstSchG wurden verfolgt und geahndet.

Eine Erlaubnis zum Betrieb der Prostitutionsstätte wurde mit Nebenbestimmungen verbunden.

Aufgrund der Nichterfüllung einer der aufgegebenen Auflagen wurde ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. Hier ist aktuell ein Einspruchsverfahren anhängig.

**b) für Kunden/Kundinnen?**

Für Kund:innen wurden bislang keine Bußgelder verhängt. Sie werden zwar auch von § 33 ProstSchG erfasst, allerdings sind im Wesentlichen hauptsächlich Betreiber von Prostitutionsstätten Adressat für die sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten.

**c) für Prostituierte?**

Mit Blick auf die Zielsetzung des Gesetzes wurde hier bislang kein Schwerpunkt gebildet. Wie auch schon zuvor angemerkt, ist auch hier zu beachten, dass im Wesentlichen Betreiber von Prostitutionsstätten Adressat für die sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten sind. Dies zeichnet sich auch in den Bußgeldvorschriften deutlich ab. Neben des Verstoßes gegen die Einhaltung der Kondompflicht stellt zunächst eine Verletzung der Anmeldepflicht eine Ordnungswidrigkeit dar. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass Prostituierte überwiegend ihrer gesetzlichen Anmeldepflicht nachkommen.

Hier wurden im Jahr 2020 insgesamt vier Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet und Geldbußen von jeweils 150 € verhängt.

**4.) Was ist bei den im Landkreis in der Prostitution tätigen Menschen über ihre Gründe in der Prostitution tätig zu werden und über ihre Herkunftsländer bekannt?**

Aufgrund der grundsätzlich mit Schwerpunkt auf das Ordnungsrecht angelegten Rolle des Landkreises, wurde zur Sicherstellung einer effektiven und gewinnbringenden Beratung für die Prostituierten ein Dienstleister als vertrauenswürdiger Dritter eingesetzt, nämlich FIM Frauenrecht ist Menschenrecht e. V. (FIM). Da sich aus unserem Schwerpunkt keine eigenen Erfahrungen ergeben, wurde FIM zu der Thematik befragt. Folgende Auskunft wurde erteilt:

*Die meisten im Landkreis in der Prostitution tätigen Personen kommen aus Rumänien und Bulgarien. Die Frauen kommen aufgrund großer wirtschaftlicher Not und weit verbreiteter Perspektivlosigkeit nach Deutschland.*

*Viele wissen bereits, wenn sie kommen, dass sie hier in der Prostitution arbeiten werden. Einige Frauen werden dazu gedrängt, bzw. gezwungen. Die Lebenslage der – häufig sehr jungen – Frauen in der Armutprostitution zeichnet sich zudem oft aus durch Gewalterfahrungen in der Familie, Diskriminierungserfahrungen als Romnja oder Angehörige der türkischen Minderheit, geringen Bildungsstand, z.T. Analphabetismus und geringe Schulbildung.*

*Jedoch trifft das nicht auf alle Frauen zu. Frauen aus Rumänien haben oft Abitur und verfügen z.B. auch über sehr gute Englischkenntnisse. Vor allem in den großen FKK-Clubs, wie es sie im Landkreis Gießen gibt, arbeiten rumänische Frauen mit gutem Bildungsstand. Auch sie treiben die wirtschaftliche Not in Rumänien und fehlende Jobalternativen nach Deutschland in die Prostitution. Einige möchten ihr Studium mit den Einnahmen aus der Prostitution finanzieren, andere möchten sich eine selbstständige Existenz aufbauen, z.B. mit einem Kosmetiksalon. Frauen kommen auch nach Deutschland in die Prostitution, weil sie zu Hause Schulden gemacht haben und keinen anderen Ausweg sehen, diese zu begleichen.*

*Die meisten Frauen unterstützen in den Herkunftsländern ihre Familien finanziell. Viele haben Kinder bei der Großmutter zurückgelassen, die sie versorgen müssen.*

*FIM e.V. 14.07.2022*

Bezugnehmend auf die Herkunftsländer können wir die Aussage von FIM bis zum Beginn der Corona Pandemie bestätigen. Allerdings ist aufgefallen, dass der Anteil der aus Bulgarien stammenden Prostituierten massiv gesunken ist. Zur Anmeldung erscheinen fast nur noch Prostituierte mit rumänischer Herkunft. Bulgarische Staatsbürger:innen sind seit Wegfall des Schließungsgebotes nicht stärker vertreten als Menschen aus anderen Herkunftsländer.

**5.) *Wie haben sich die Einschränkungen während der Corona-Pandemie auf die Lebensumstände der Menschen in der Prostitution ausgewirkt?***

Auch hierzu wurde FIM aufgrund fehlender eigener Erfahrungen befragt. Die Beratungsstelle war gerade auch in dieser besonderen Situation unmittelbar mit den Folgewirkungen konfrontiert. Wir haben zu der Fragestellung folgende Rückmeldung erhalten:

***Lebensunterhalt***

*Aufgrund der Schließungen von Prostitutionsstätten und des Arbeitsverbotes auf dem Straßenstrich im März 2020 standen die Prostituierten von einem Tag auf den anderen ohne Einkommen da und gerieten in existentielle Notlagen.*

*Ein Teil der Migrant\*innen war ausgereist, viele waren jedoch in Deutschland geblieben.*

*Einige Frauen beantragten ALG II. In diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass nach wie vor viele Frauen keine Quittungen über die gezahlte Zimmermiete und keine Nachweise über die in den Bordellen gezahlten Steuern (Steuervorauszahlung nach dem sogenannten „Düsseldorfer Verfahren“) erhalten. Aus diesem Grund konnten viele Frauen nicht nachweisen, dass sie in Deutschland in der Prostitution gearbeitet und auch Steuern gezahlt haben. Dies führte in der Folge dazu, dass die Jobcenter Anträge auf ALG II nicht bewilligten. In mehreren Fällen sah sich FIM daher gezwungen, eine Rechtsanwältin einzuschalten und existenzsichernde Leistungen für die Frauen einzuklagen.*

Diesbezüglich fand eine Zusammenkunft statt mit Vertreterinnen der Ordnungsbehörden Landkreis Gießen, Stadt Gießen, Jobcenter Gießen, Beratungsstelle FIM und Frauenbüro Landkreis Gießen. Es wurden folgende Verabredungen getroffen:

Im Falle von coronabedingten Schließungen der Prostitutionsstätten wird der Zugang zu Leistungen des Jobcenters einheitlich erleichtert. Zwecks Einzelfallprüfung (z. B. bei Ausstiegswunsch) wurden „kurze Wege“ zwischen FIM/Prostituierten und Jobcenter definiert und vereinbart.

### **Wohnen**

*Die meisten in der Prostitution tätigen Personen wohnen entweder im vom Bordell zur Verfügung gestellten Räumen oder in prekären Wohnverhältnissen, meist ohne eigenen Mietvertrag und ohne polizeiliche Anmeldung. Zu Beginn der Pandemie und während der Zeit, als Prostitution verboten war, haben viele Frauen ihre Übernachtungs- und Wohnmöglichkeit verloren.*

*Die meisten Frauen sind dann entweder bei Bordellbetreibern, Bekannten, Freunden, „Vermietern“ oder Freiern untergekommen. Dadurch gerieten sie in Abhängigkeiten und verschuldeten sich, denn in den wenigsten Fällen wurde der Wohnraum mietfrei zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig hatten die Frauen den Druck, dass sie auch ihre Familien in den Herkunftsländern weiter finanziell unterstützen mussten.*

*Diese schwierigen Bedingungen und der finanzielle Druck führten dazu, dass die Frauen nicht im Leistungsbezug blieben – sofern sie ALG II überhaupt bekamen – sondern in die (illegale) Prostitution gingen.*

## **Arbeitsbedingungen**

*Insgesamt konnte FIM beobachten, dass der finanzielle Druck und die angehäuften Schulden die Frauen enorm gegenüber Bordellbetreibern, anderen profitierenden Männern und Freiern geschwächt haben. Einige Klientinnen haben sich wegen ungewollter Schwangerschaften und/oder sexuell übertragbarer Krankheiten an FIM gewandt. Dies deutet darauf hin, dass die Frauen vermehrt ohne Kondom arbeiteten. Es ist davon auszugehen, dass die Arbeitsbedingungen insbesondere in Bezug auf die Art der sexuellen Dienstleistungen in Zeiten der Corona-Pandemie besonders prekär waren und die Frauen auf ihre Selbstbestimmung bei der Arbeit verzichteten, aus Angst ihren Arbeits- und Schlafplatz oder den (Stamm-) Freier zu verlieren.*

*Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Einschränkungen während der Corona-Pandemie die Prostituierten besonders stark getroffen haben. Es wurde deutlich, dass die an sich schon prekären Lebens- und Arbeitsbedingungen der Armutsprostituierten in Bezug auf Wohnen, Arbeiten und Recht auf soziale Leistungen in der Pandemie besonders zum Vorschein kamen.*

FIM e.V. 14.07.2022

### **6.) Welche Unterstützung gibt es im Landkreis für Menschen, die aus der Prostitution aussteigen wollen?**

Siehe Antwort zur Frage 2.

Mit freundlichen Grüßen



Anita Schneider  
Landrätin