

PROSTITUTION IN ÖSTERREICH

Rechtslage, Auswirkungen, Empfehlungen

Maßnahmenkatalog für eine (arbeits- und sozial-)rechtliche Absicherung von Personen, die in der
Prostitution arbeiten

ARBEITSBERICHT

ExpertInnenkreis „Prostitution“
im Rahmen der Task Force Menschenhandel

Wien, Juni 2008

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG.....	6
2. MITGLIEDER und ARBEITSWEISE.....	9
3. DER ÖSTERREICHISCHE MARKT	11
4. ZIVILRECHT - SITTENWIDRIGKEIT	14
4.1. Rechtslage	14
4.1.1. Leitentscheidung.....	14
4.1.2. Telefonsex-Entscheidungen.....	14
4.1.3. Weitere Entscheidungen.....	15
4.2. Auswirkungen	15
4.3. Empfehlungen	16
4.3.1. Gesetzliche Regelung zur Änderung der OGH-Judikatur.....	16
4.3.2. Weitere begleitende Maßnahmen	16
5. ARBEITSRECHT	17
5.1. Rechtslage	17
5.1.1. Verträge über die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen.....	17
5.1.2. Telefonsex-Verträge	17
5.2. Auswirkungen	17
5.3. Empfehlungen	18
5.3.1. Gesetzliche Regelung	18
5.3.2. Maßnahmen zur Wahrung der sexuellen Integrität.....	18
5.3.3. Möglichkeit der jederzeitigen Vertragsauflösung	20
5.3.4. Verbesserung der Rahmenbedingungen bei Vorliegen von Selbständigkeit	20
5.3.5. Interessensvertretung durch die Gewerkschaft	20
5.3.6. Abschließende Bemerkung.....	20
6. SOZIALVERSICHERUNG.....	22
6.1. Rechtslage	22
6.2. Auswirkungen	23
6.3. Empfehlungen	23
7. BESTEUERUNG.....	24
7.1. Rechtslage	24
7.1.1. Selbständige Tätigkeit	24
7.1.2. Beschäftigung als freie Dienstnehmerin	24
7.2. Auswirkungen	24
7.3. Empfehlungen	25
8. GEWERBERECHT	26
8.1. Rechtslage	26
8.1.1. Unanwendbarkeit der Gewerbeordnung mangels Bundeskompetenz.....	26
8.1.2. Landeskompentenz zur Regelung der Prostitution	26
8.2. Auswirkungen	27
8.3. Empfehlungen	27
9. STRAFRECHT	28
9.1. Rechtslage	28
9.1.1. Spezielle Regelungen zum Schutz Minderjähriger bzw. Jugendlicher	29
9.2. Auswirkungen	29
9.3. Empfehlungen	30
10. GESUNDHEIT	31
10.1. Rechtslage	31
10.2. Auswirkungen	32
10.2.1. Unterschiedliche Untersuchungspraxis und -qualität	32
10.2.2. Sprachprobleme und kulturelle Unterschiede.....	33
10.2.3. Zu geringes Untersuchungsspektrum.....	33
10.2.4. Überwälzung der Kosten auf Sexdienstleisterinnen	34
10.2.5. Informationsmangel.....	34
10.2.6. Uneinheitliche Gesundheitskarte	34
10.2.7. Nichtausstellung der Gesundheitskarte.....	34
10.2.8. Hohe Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken	34
10.3. Empfehlungen	35
10.3.1. Schaffung spezialisierter STD-Ambulatorien sowie mobiler Dienste	35

10.3.2. Keine Kostenüberwälzung auf Sexdienstleisterinnen.....	36
10.3.3. Erweiterung des Untersuchungsspektrums.....	36
10.3.4. Überprüfung der medizinischen Notwendigkeit von wöchentlichen Untersuchungsintervallen.....	36
10.3.5. Gesetzliches Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken.....	36
10.3.6. Vereinheitlichung der Gesundheitskarte.....	37
10.3.7. Ausstellung der Gesundheitskarte bei Einhaltung der Pflichtuntersuchungen.....	38
10.3.8. Prüfung der gesetzlichen Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank.....	38
10.3.9. Einrichtung eines Arbeitskreises im BMGFJ zur Vorbereitung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitskontrolle.....	38
10.3.10. Erarbeitung einheitlicher Qualitätsstandards für die Pflichtuntersuchung.....	38
10.3.11. Sozialarbeiterisches Beratungsangebot und STI-Beratung parallel zur amtsärztlichen Untersuchung.....	39
10.3.12. Kooperation involvierter Stellen.....	39
10.3.13. Unterstützungskonzept für Minderjährige in der Prostitutionsszene.....	40
11. NICHTÖSTERREICHISCHE STAATSBÜRGERINNEN.....	41
11.1. Allgemeines.....	41
11.2. Staatsbürgerinnen aus EWR-Ländern.....	41
11.2.1. Rechtslage.....	41
11.2.2. Auswirkungen.....	42
11.2.3. Empfehlungen.....	42
11.3. Drittstaatsangehörige.....	43
11.3.1. Rechtslage und begleitende Maßnahmen.....	43
11.3.2. Auswirkungen.....	44
11.3.3. Empfehlungen.....	45
11.4. AsylwerberInnen.....	46
11.4.1. Rechtslage.....	46
11.4.2. Auswirkungen.....	46
11.4.3. Empfehlungen.....	47
11.5. Sonstige fremdenrechtliche Regelungen.....	48
12. LANDESKOMPETENZEN.....	50
12.1. Rechtslage.....	50
12.1.1. Begriffsdefinitionen in den Landesgesetzen.....	50
12.1.2. Persönliche Voraussetzungen.....	51
12.1.3. Örtliche Einschränkungen.....	52
12.1.4. Bordellsystem.....	52
12.1.5. Schutzzonensystem.....	52
12.1.6. Registrierungspflicht.....	53
12.1.7. Genehmigungsverfahren für Bordelle.....	53
12.1.8. Verwaltungsstrafen.....	54
12.1.9. Beratungsangebote in den Bundesländern.....	54
12.1.10. Weitere Maßnahmen.....	54
12.2. Auswirkungen.....	55
12.2.1. Häufige Verwaltungsstrafen.....	55
12.2.2. Großer illegaler Marktanteil.....	56
12.2.3. Schlechte Arbeitsbedingungen.....	56
12.2.4. Gesundheitsrisiko.....	56
12.2.5. Strafbarkeit besonders schutzwürdiger Personen.....	57
12.2.6. Exkurs Escort Services.....	57
12.3. Empfehlungen.....	57
12.3.1. Einrichtung eines Arbeitskreises „Bundesländer“.....	58
12.3.2. Erarbeitung von Standards für Genehmigungskriterien.....	58
12.3.3. Keine Strafbarkeit besonders schützenswerter Personen.....	58
12.3.4. Prüfung von Alternativen zur polizeilichen Registrierungspflicht.....	59
12.3.5. Beratungsangebot für Sexdienstleisterinnen in allen Bundesländern.....	60
12.3.6. Aufbau von Kooperationsmodellen (Round Table).....	60
12.3.7. Schulung involvierter Berufsgruppen.....	60
13. MASSNAHMENKATALOG.....	61
13.1. Verbesserung der Arbeitsbedingungen.....	63
13.1.1. Rechtswirksamkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen.....	63
13.1.2. Standards für Genehmigungskriterien.....	63
13.1.3. Klare Kriterien für das Tatbestandsmerkmal „Ausbeutung“.....	64
13.1.4. Prüfung von Alternativen zur polizeilichen Registrierungspflicht.....	64

13.1.5. Erlaß zur Ausstellung der EU-Anmeldebescheinigung	65
13.2. Schutz der Gesundheit	66
13.2.1. STD-Ambulatorien und Erweiterung des Untersuchungsspektrums	66
13.2.2. Einheitliche Qualitätsstandards für Pflichtuntersuchungen	67
13.2.3. Vereinheitlichung der Gesundheitskarte	67
13.2.4. Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken	68
13.2.5. Prüfung der gesetzlichen Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank	68
13.3. Keine Strafbarkeit für besonders schützenswerte Personen	69
13.4. Unterstützungsangebote und Informationsarbeit	70
13.4.1. Beratung parallel zur amtsärztlichen Untersuchung	70
13.4.2. Spezialisierte Beratungsangebote für Sexdienstleisterinnen in allen Bundesländern	70
13.4.3. Informationsbroschüren	71
13.4.4. Informationskampagnen	71
13.5. Schulungen	72
13.5.1. RichterInnen und StaatsanwältInnen	72
13.5.2. Botschaftspersonal	72
13.5.3. Weitere betroffene Berufsgruppen	72
13.6. Sicherung der Nachhaltigkeit	73
13.6.1. Evaluierung der Umsetzung der Empfehlungen	73
13.6.2. Interessensvertretung durch die Gewerkschaft	73
13.6.3. Einrichtung eines Arbeitskreises im BMGFJ	73
13.6.4. Einrichtung eines Arbeitskreises „Bundesländer“	73
13.6.5. Aufbau von regionalen und lokalen Kooperationsmodellen	74
13.6.6. Verbesserung der Datenerfassung	74

1. EINLEITUNG

Die Task Force Menschenhandel¹ hat in der zweiten Jahreshälfte 2006 einen Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel (NAP-MH) ausgearbeitet, der am 28.03.2007 im Ministerrat beschlossen wurde. Punkt 3.2. des NAP-MH sieht die „Überprüfung rechtlicher Grundlagen und allfällige Entwicklung eines Modells zur arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung von Prostituierten“ vor.

Dass sich diese Maßnahme, die den Bereich der freiwilligen Prostitution im Fokus hat und nicht Menschenhandel, dennoch im NAP-MH findet, hat folgenden Grund: Die Task Force Menschenhandel vertritt die Meinung, dass eine klare Unterscheidung der Bedürfnisse von Personen notwendig ist, die freiwillig sexuelle Dienstleistungen zu Erwerbszwecken anbieten und von Personen, die Opfer von Menschenhandel, Zwang und Gewalt sind, um beiden Gruppen gerecht zu werden. Grundbedingung dafür ist ein klares Konzept für den Umgang mit freiwilliger Prostitution - nur so kann die notwendige Trennlinie zu Menschenhandel und anderen Formen der sexuellen Ausbeutung und Gewalt gezogen werden.

Zu diesem Zweck wurde im Mai 2007 von der Task Force Menschenhandel ein ExpertInnenkreis „Prostitution“ unter der Leitung der BKA-Frauensektion eingerichtet (Mitglieder und Arbeitsweise des ExpertInnenkreises sind im folgenden Kapitel erläutert). Der vorliegende Bericht spiegelt die Ergebnisse des ExpertInnenkreises wider und entspricht daher nicht notwendiger Weise der Haltung der entsendenden Stellen. Zu einzelnen Fragestellungen bestanden auch innerhalb des ExpertInnenkreises unterschiedliche Haltungen, die erarbeiteten Empfehlungen beruhen daher zum Teil auf Kompromisslösungen.

Erste Aufgabe des ExpertInnenkreises war, notwendige Präzisierungen über den Arbeitsauftrag vorzunehmen. Wiewohl klar war, dass der Arbeitsauftrag den Bereich der freiwilligen Prostitution umfasste, ist der Begriff „Prostituierte“ doch kein gesetzlich oder sprachlich klar definierter Ausdruck.

Der ExpertInnenkreis hat die vom Bericht zu erfassende Zielgruppe daher wie folgt eingeschränkt: „Personen, die gegen Entgelt und gewerbsmäßig sexuelle Dienstleistungen direkt am Kunden erbringen“. Diese Definition umfasst nicht notwendiger Weise Geschlechtsverkehr, ausschlaggebend sind der direkte körperliche Kontakt zum Kunden und die Absicht, sexuell zu erregen. SM-Praktiken etwa sind von dieser Definition mitumfasst, nicht aber Dienstleistungen ohne direkten (körperlichen) Kontakt zum Kunden, wie etwa bei Pornographie, Cyber- und Telefonsex.

Der ExpertInnenkreis war sich bewusst, dass auch diese eingeschränkte Definition keineswegs eine homogene Personengruppe umschreibt, sondern von einer großen Vielfaltigkeit bestimmt ist: Frauen mit Selbstverständnis als Prostituierte versus Frauen ohne dieses Selbstverständnis; hohe Professionalität versus niedrige Professionalität; selbstbestimmtes Arbeiten versus Reglementierung durch Zuhälter und Beschaffungsprostitution; hohe Einkommen versus Einkommen an der Armutsgrenze; junge Frauen versus ältere Frauen; Österreicherinnen versus Migrantinnen; etc.. Der Rahmen reicht von der selbstbestimmt und ausgezeichnet verdienenden Prostituierten bis zu der am Rande

¹ Diese wurde im November 2004 formell eingerichtet und ist ein Koordinationsmechanismus für österreichische Maßnahmen im Bereich des Menschenhandels. Der Task Force gehören VertreterInnen fachlich betroffener Ressorts an (BMeiA, Frauensektion des BKA, BMI, BMJ, BMGFJ, BMWA) sowie regierungsunabhängige ExpertInnen (insbesondere eine Vertreterin der LEFÖ-IBF). Die Task Force steht unter der Leitung des BMeiA.

der Ausbeutung und Armutsgrenze arbeitenden Prostituierten. Der ExpertInnenkreis hat sich daher im Sinne einer auch hier notwendigen Prioritätensetzung in seiner Arbeit auf die größere Gruppe - die unter (sehr) prekären Bedingungen arbeitenden Prostituierten - konzentriert.

Auch zu den Zielen, die mit den erarbeiteten Maßnahmen verfolgt werden sollen, waren Klarstellungen notwendig. Neben dem übergeordneten Ziel einer klaren Unterscheidung zwischen freiwilliger Prostitution und Formen der sexuellen Ausbeutung und Gewalt wurden vor allem folgende - an der Zielgruppe orientierte - Unterziele festgelegt: die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der sozialen Absicherung und des Gesundheitsschutzes, verstärkter Schutz vor Ausbeutung und Förderung der Selbstbestimmtheit sowie Gewährleistung der Nachhaltigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen.

Einigkeit bestand darin, dass durch die empfohlenen Maßnahmen der Markt weder erleichtert noch ausgedehnt werden soll. Der Sexmarkt wird insbesondere für Frauen als besonders prekär erachtet. Die realen Möglichkeiten einer Verbesserung sind daher auch bei Handlungsbereitschaft der politischen Ebene beschränkt.

Das Grundproblem, dass die meisten Sexdienstleisterinnen mangels existenzsichernder anderer Erwerbsmöglichkeiten diese Berufswahl treffen, bleibt von den hier vorgeschlagenen Maßnahmen unberührt. Um Frauen weniger prekäre Erwerbsmöglichkeiten zu bieten, bedarf es weiter reichender Maßnahmen, vor allem auch in den Herkunftsländern der in Österreich tätigen Sexdienstleisterinnen.

Der Bericht leistet dreierlei:

- die umfassende Darstellung der relevanten Rechtslage auf Bundes- und Landesebene
- die Beschreibung ihrer Auswirkungen auf die Zielgruppe und als Kernstück
- die Empfehlung eines umfassenden Maßnahmenkatalog zur besseren (arbeits- und sozial-)rechtlichen Absicherung der Zielgruppe samt notwendigen Begleitmaßnahmen

Soweit den Erhebungsmöglichkeiten im Rahmen der Berichtserstellung Grenzen gesetzt waren, wird dies im Bericht dargelegt.

Angesichts der Breite der in diesem Bericht behandelten Themen- und Rechtsbereiche wurde folgende Untergliederung in Fachkapitel vorgenommen: Zivilrecht (Sittenwidrigkeit), Arbeitsrecht, Sozialversicherung, Besteuerung, Gewerberecht, Strafrecht, Gesundheit, Nichtösterreichische Staatsbürgerinnen und Landeskompetenzen. Für diese Kapitel wurde jeweils eine Untergliederung in Rechtslage (und begleitende Maßnahmen), Auswirkungen und Empfehlungen getroffen.

Die Darstellung in diesen rechtsgebietorientierten Kapiteln ist ausführlich und versteht sich als Grundlagenarbeit. Um für EntscheidungsträgerInnen die prioritären Maßnahmen übersichtlich darzustellen, wurde zusätzlich ein Maßnahmenkatalog mit einer zielorientierten Untergliederung erstellt.

Exkurs Begriffswahl

Die Verwendung der Begriffe Prostitution/Prostituierte erschwert in der Praxis eine klare sprachliche Abgrenzung zwischen freiwilliger Erbringung von sexuellen Dienstleistungen und Formen der (kriminellen) sexuellen Ausbeutung und Gewalt.

Bei der Verwendung des Begriffs Prostitution sind daher immer Zusätze notwendig, um zu verdeutlichen, wovon die Rede ist - wie etwa „freiwillige Prostitution“ oder „Zwangsprostitution“. In Problemdarstellungen und Berichterstattungen (etwa in den Medien)

fehlt diese notwendige Klarstellung jedoch häufig. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe für diese unterschiedliche Ausgangslage würde die hier notwendige Differenzierung erleichtern.

Hinzu kommt, dass die Begriffe Prostitution und Prostituierte von den Betroffenen selbst meist als stigmatisierend empfunden werden. Umgekehrt jedoch verwenden österreichische Gesetze (z.B. das StGB und die Landesprostitutionsgesetze) durchgehend diese Begriffe.

Der ExpertInnenkreis hat sich daher entschlossen, für diesen Bericht die Begriffe Prostitution und Prostituierte vor allem im Hinblick auf gesetzliche Formulierungen zu verwenden, darüber hinaus aber weitestgehend die alternativen Begriffe sexuelle Dienstleistungen, Sexdienstleistungen und Sexdienstleisterin.

Weiters wurde in diesem Bericht für Prostituierte/Sexdienstleisterinnen ausschließlich die weibliche Form gewählt - in Anerkennung der Tatsache, dass ein Großteil der Prostituierten weiblich ist² und sich der ExpertInnenkreis aus Ressourcengründen nicht mit möglichen geschlechtsspezifischen Unterschieden auseinandersetzen konnte. Für Bordellbetreiber hingegen wurde ausschließlich die männliche Form gewählt und spiegelt wider, dass die Mehrheit der Bordellbetreiber männlich ist.

² In Wien etwa waren - mit Stand 31.12.2007 - 1.478 Sexdienstleisterinnen registriert, denen lediglich 28 Sexdienstleister gegenüberstanden. Siehe dazu den Lagebericht 2007 des B.M.I zur Beurteilung des Sexmarktes in Österreich.

2. MITGLIEDER und ARBEITSWEISE

Der Arbeitskreis setzte sich aus ExpertInnen fachlich betroffener Ressorts und Landesstellen, der Arbeiterkammer und der Wirtschaftskammer sowie der vier existierenden spezifischen Beratungsstellen zusammen.

Nach zwei gemeinsamen Arbeitstreffen hat sich der ExpertInnenkreis auf Grund der großen Bandbreite der zu behandelnden Themenstellungen in vier Fachteams aufgeteilt, um fokussierter arbeiten zu können. Den einzelnen Teams stand jeweils eine (Co-)Teamleitung vor, die für die Organisation und Leitung der Teamsitzungen verantwortlich war.

Eine Einbindung von Sexdienstleisterinnen erfolgte mittelbar, da es bisher noch keine Interessensvertretung für oder von Sexdienstleisterinnen gibt. Die Beratungsstelle SOPHIE-BildungsRaum für Prostituierte lud aktive Sexdienstleisterinnen u.a. über das Internetforum „Sexworker.at“ zu insgesamt vier Arbeitstreffen ein, an denen die Leiterin des ExpertInnenkreises teilnahm. Problemlagen und Verbesserungswünsche wurden aufgenommen und in den ExpertInnenkreis eingebracht

Alle Teamsitzungen wurden von der Leiterin des ExpertInnenkreises inhaltlich begleitet. Die Koordination der Teamarbeiten wurde darüber hinaus über zwei TeamleiterInnensitzungen gewährleistet.

Die Ergebnisse der Teamsitzungen wurden von der Leiterin des ExpertInnenkreises in dem vorliegenden Gesamtbericht zusammengefasst und mit den jeweiligen Teammitgliedern abgestimmt. In der Überschrift der Berichtsabschnitte findet sich jeweils ein Hinweis, von welchem Team dieser erarbeitet wurde. Berichtsabschnitte ohne entsprechenden Hinweis sind von allen Mitgliedern des ExpertInnenkreises getragen.

Der ExpertInnenkreis unter der Leitung von Marie-Theres Prantner (BKA-Frauensektion) setzte sich wie folgt zusammen

1. **Team Zivil- und Strafrecht** unter der Leitung von Georg Kathrein (BMJ) und Christian Manquet (BMJ); vier Sitzungen
 - Erhard d'Aron (BMSK)
 - Karin Dopheide (WK, Bundessparte Tourismus und Freizeitwirtschaft)
 - Leo Gottschamel (WKÖ, Abteilung Rechtspolitik)
 - Gerda Ercher (BMWA)
 - Romana Fritz (BMJ)
 - Helga Hess-Knapp (AK)
 - Gerhard Joszt (BM.I)
 - Markus Kroiher (BMF)
 - Barbara Michalek (Stadt Wien, Frauenabteilung)
 - Evelyn Probst (Wien, LEFÖ-IBF)
 - Eva van Rahden (Volkshilfe Wien, SOPHIE)
 - Martin Stefula (BMJ)

2. **Team Gesundheit** unter der Leitung von Reinhild Strauss (BMGFJ) und Petra Feierabend (BMGFJ); drei Sitzungen
 - Renate Blum (Wien, LEFÖ)
 - Doris Cordova (Wien, LEFÖ)
 - Sylvia Füzsl (BMGFJ)

- Renate Fally-Kausek (BMGFJ)
- Jean-Paul Klein (BMGFJ)
- Elisabeth Mayer (Wien, STD-Ambulatorium)
- Silvia Mayerhofer (Wien, STD-Ambulatorium)
- Eva van Rahden (Volkshilfe Wien, SOPHIE)

3. **Team Fremdenrecht** unter der Leitung von Eva Neumann (BM.I); zwei Sitzungen

- Faika Anna El-Nagashi (Wien, LEFÖ)
- Helga Hess-Knapp (AK)
- Cordula Höbart (Volkshilfe Wien, SOPHIE)
- Gerhard Joszt (BM.I)
- Karl-August Lux (BMeiA)
- Florina Platzer (Linz, MAIZ)
- Evelyn Probst (Wien, LEFÖ-IBF)
- Adolf Reiter (Salzburg, Landespolizeikommando)
- Andrea Stary (BMF)
- Karl Ucik (BM.I)

4. **Team Bundesländer** unter der Leitung von Elisabeth Stögerer-Schwarz (Tirol, Frauenreferat); zwei Sitzungen

- Paul Arzt (Salzburg, Land, Büro für Frauenfragen und Chancengleichheit)
- Elfriede Furtmüller (Niederösterreich, Jugendwohlfahrt)
- Harald Hanik (Steiermark, Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen)
- Michael Haybäck (Salzburg, Magistrat, Amt für öffentliche Ordnung)
- Cordula Höbart (Volkshilfe Wien, SOPHIE)
- Monika Lindermayer (Vorarlberg, Frauenbüro)
- Wolfgang Patscheider (Kärnten, Landeskriminalamt, Rotlichtreferat)
- Adolf Reiter (Salzburg, Landespolizeikommando, Ermittlungsbereich Menschenhandel/Schlepperei)
- Alfred Roller (Oberösterreich, Sozialabteilung)
- Ulrike Stieger (Linz, MAIZ)
- Andrea Tischberger (Salzburg, Magistrat, Amt für öffentliche Ordnung)
- Elke Welser (Caritas Linz, LENA)

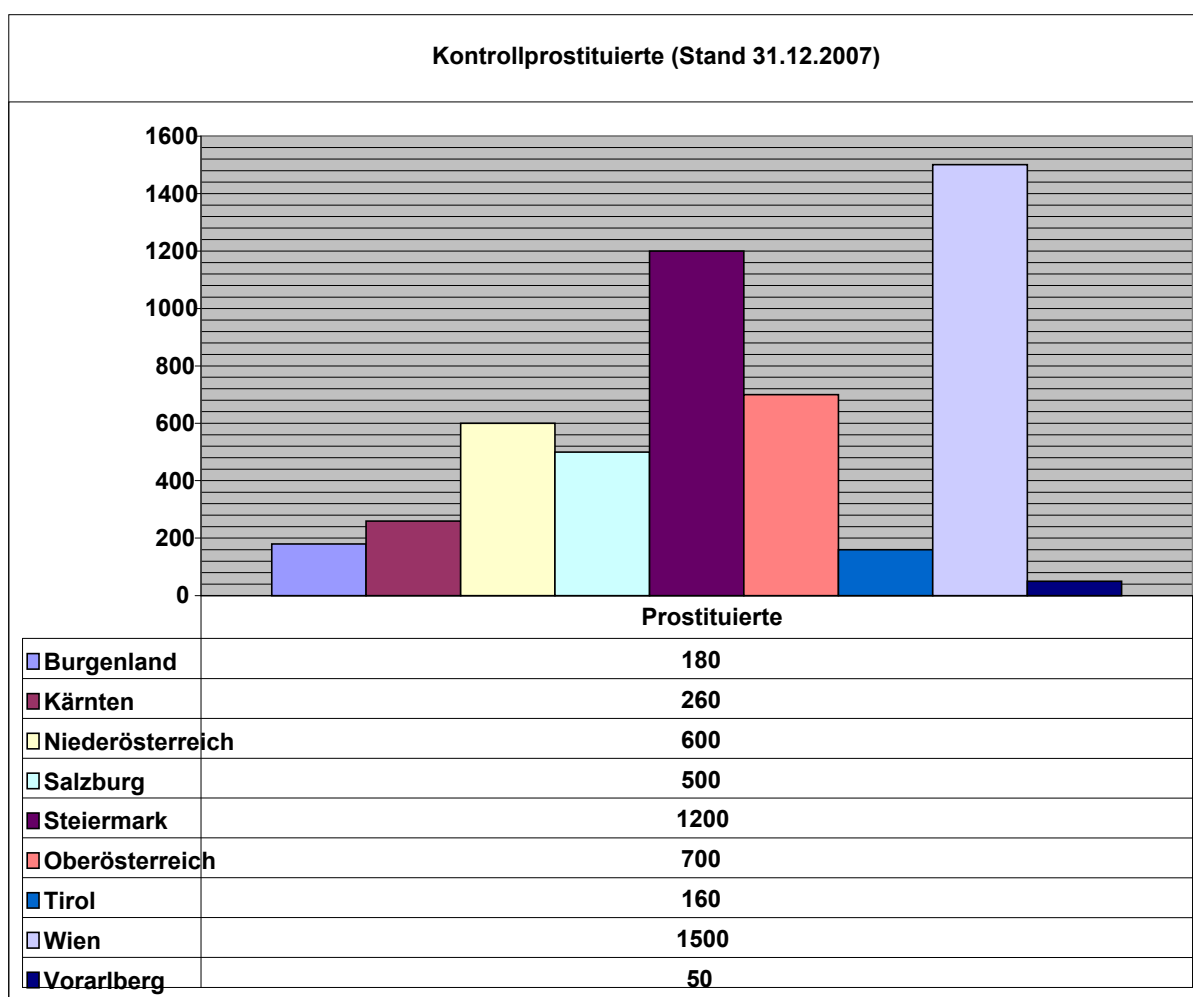
3. DER ÖSTERREICHISCHE MARKT

Basis der folgenden Darstellung sind der Lagebericht 2007 des BM.I zur Beurteilung des Sexmarktes in Österreich, zusätzlich für den Bericht erhobene Daten zur Entwicklung in Wien sowie Erfahrungen der Mitglieder des ExpertInnenteams aus ihrer praktischen Arbeit.

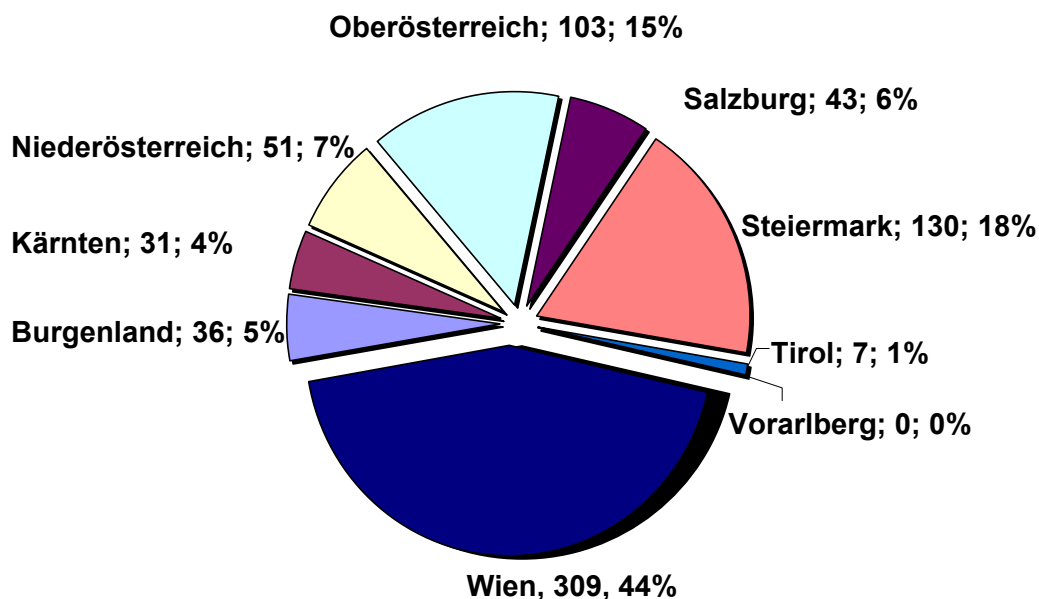
Generell ist zur Datenerhebung prostitutionsrelevanter Tatbeständen zu sagen, dass diese in Österreich dezentral erfolgt. Unterschiedliche Landesgesetze und daraus folgend unterschiedliche Registrierungsverpflichtungen und Erhebungszuständigkeiten lassen eine zuverlässige bundesweite Datenerfassung nicht zu. Die hier ausgewiesenen bundesweiten Zahlen können daher nur als Richtwerte betrachtet werden.

Eine Überprüfung der Möglichkeiten einer Verbesserung und Vereinheitlichung der Datenerhebung prostitutionsrelevanter Tatbestände in Österreich wird daher für vordringlich erachtet, um Entwicklungen erfassen zu können. Dies wäre insbesondere auch im Hinblick auf die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen notwendig. Andernfalls wird es schwierig sein, Auswirkungen einer Maßnahme verlässlich überprüfen zu können.

Mit Stand 31.12.2007 wurden auf Grundlage einer bundesweiten Erhebung dem BM.I insgesamt 5.150 registriert arbeitende Sexdienstleisterinnen - sog. Kontrollprostituierte - gemeldet und 710 genehmigte Bordelle. Zur regionalen Aufteilung siehe die folgenden beiden Grafiken (Quelle: Lagebericht 2007 des BM.I):



Bordelle nach Anzahl und Anteil am Gesamtaufkommen



Die meisten registriert arbeitenden Sexdienstleisterinnen sind ausländischer Herkunft, etwa 85 - 90%. Registrierte Österreicherinnen arbeiten vorwiegend im städtischen Bereich. Dies dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass die Stadt mehr Anonymität bietet als der ländliche Raum.

Für das Ausmaß der nicht registrierten Prostitution liegen keine bundesweiten Schätzungen vor. Für Wien gibt es jedoch eine Dunkelzifferschätzung, wonach den insgesamt 1.506 registriert arbeitenden Sexdienstleisterinnen (Stand 31.12.2007) ca. 3.000 nicht registriert arbeitende Sexdienstleisterinnen gegenüber stehen.

Im Bereich der illegalen Prostitution ist nach Einschätzung der Exekutive der Migrantinnenanteil geringer und damit der Anteil der Österreicherinnen höher. Diese sind zum Teil dem Suchtmittelmilieu zuzurechnen, der sog. Beschaffungsprostitution. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Gruppe übt Prostitution aber lediglich zum Nebenverdienst aus und legt besonderen Wert darauf, anonym zu bleiben. Seriöse Schätzungen des Migrantinnenanteils in diesem Bereich des Marktes sind nicht möglich.

Wieweit der Markt in den letzten Jahren gewachsen ist, ist auf Grund der vorliegenden Daten schwer zu beurteilen. In Wien etwa ist der Anteil der sog. Kontrollprostituierten seit den 80er Jahren von ca. 700 auf über 1.500 gestiegen. Ein bundesweiter Überblick über die Veränderungen in der legalen Prostitution liegt nicht vor.

Wieweit für Wien auf Grund der Datenlage Rückschlüsse darauf möglich sind, dass der Markt entsprechend gewachsen ist, ist jedoch offen. Denn der Anstieg der legalen Prostitution in Wien ist zumindest teilweise damit zu erklären, dass für neue EU-StaatsbürgerInnen und AsylwerberInnen die Möglichkeit geschaffen wurde, legal in der Prostitution zu arbeiten. Auch die aufsuchende Sozialarbeit des STD-Ambulatoriums und der Beratungsstellen in der Rotlichtszene hat mit Sicherheit dazu einen Beitrag geleistet.

Diese Faktoren haben zu einer erhöhten Bereitschaft geführt, sich auch tatsächlich zu registrieren und den wöchentlichen Gesundheitsuntersuchungen zu unterziehen - hat also umgekehrt den Bereich der illegalen Prostitution reduziert.

Jedenfalls unterliegen die Erscheinungsformen der Prostitution einer ständigen Veränderung. Sexuelle Dienstleistungen werden nur mehr zum Teil an klassischen Orten wie Straßenstrich, Bordelle, Bars, Massage-Studios, SM-Studios etc. angeboten. Immer häufiger erfolgt die Geschäftsanbahnung über Internet, Mobiltelefone und andere Sexmedien und die Geschäftsabwicklung über sog. Escort Services (Begleitagenturen). Angeboten werden Haus-, Wohnungs- und Hotelbesuche, Begleitung in Swinger-, Homo- und Lesbenclubs, sowie Sonderformen wie „Sex im Luxusauto“ oder „auf der Yacht“.

Auch ist ein anhaltender Trend zum Luxusbordell festzustellen. Vor allem in ländlichen Gebieten sind neu eröffnete oder renovierte Bordelle im höheren Segment angesiedelt. Im städtischen Bereich werden vermehrt „FKK-Saunen“ und „Laufhäuser“³ errichtet. Vor der Euro 2008 wird etwa in Wien noch mit der Eröffnung von zwei „Laufhäusern“ und dem angeblich „größten FKK-Sauna-Club“ Europas gerechnet.

Die Betreiber sind mehrheitlich österreichische Staatsbürger, in kleineren Rotlichtbetrieben treten vermehrt auch EU-Bürger und Drittstaatsangehörige auf. Die viel zitierte Übernahme des Milieus, z.B. durch russische Organisationen, gibt es in Österreich bisher aber nicht.

³ Laufhaus ist ein Bordell ohne Barbetrieb, in dem Sexdienstleisterinnen in angemieteten Zimmern ihre Leistungen anbieten. Eine Tafel im Eingangsbereich informiert darüber, welche der hier arbeitenden Frauen im Haus und frei ist. An der Tür jedes Zimmers hängen Fotos der dort eingemieteten Frau und Detailinfos über ihre Angebote. Der Kunde kann sich im Gang in Ruhe für eine Sexdienstleisterin seiner Wahl entscheiden – daher der Name Laufhaus.

4. ZIVILRECHT - SITTENWIDRIGKEIT⁴

4.1. Rechtslage

4.1.1. Leitentscheidung

Im Zivilrecht gibt es keine ausdrücklich die Prostitution betreffende Regelung. Die Aussagen der Rechtsprechung ergeben sich vielmehr aus allgemein gehaltenen Regelungen. In seiner zu Entgeltforderungen von Prostituierten und des Betreibers eines „Etablissements“ ergangenen Entscheidung 3 Ob 516/89 hat der Oberste Gerichtshof (OGH) Verträge, die sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt zum Inhalt haben, als sittenwidrig qualifiziert. In den Entscheidungsgründen dieses Erkenntnisses heißt es, dass im Zusammenhang mit der Prostitution häufig der Leichtsinns, die Unerfahrenheit, die Triebhaftigkeit und die Trunkenheit von Personen ausgenutzt würden. Weitere Indizien für die Sittenwidrigkeit von Prostitutionsverträgen seien die damit verbundene Kommerzialisierung sexueller Handlungen, die Beeinträchtigung des Persönlichkeitsschutzes und die „Gefahr für familienrechtliche Institutionen“.

All diese Gesichtspunkte begründeten in ihrer Gesamtheit einen Verstoß gegen die guten Sitten und damit die zivilrechtliche Nichtigkeit solcher Verträge. Das habe allerdings nicht zur Folge, dass auch ein schon bezahltes Entgelt zurückverlangt werden könne. Zur Vermeidung von Missverständnissen sei doch auch klargestellt, dass es bei der Bewertung eines bestimmten Verhältnisses als sittenwidrig weniger um dessen moralische Bewertung als vielmehr um dessen Vereinbarkeit mit grundlegenden Wertentscheidungen und Prinzipien der Rechtsordnung geht.

4.1.2. Telefonsex-Entscheidungen

In der Entscheidung 1 Ob 244/02t hat sich der OGH erstmals mit der Frage, ob Telefonsex-Verträge sittenwidrig sind, befasst. Die Judikatur zur Sittenwidrigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen könne nach dieser Entscheidung nicht ohne weiteres für die Beurteilung dieser Frage nutzbar gemacht werden. Gewichtige Gründe sprächen dafür, die Sittenwidrigkeit von Verträgen über "Telefonsex" zu verneinen: Neben dem begonnenen Wandel der Moralvorstellungen seien wohl auch der mangelnde körperliche Kontakt und der Umstand, dass nicht der Intimbereich der Anbieterin zur Ware degradiert werde, sondern dass diese lediglich eine davon losgelöste stimmlich-darstellerische Leistung schulde, bedeutsam.

Auch das Argument, diese Facette des Sexualverhaltens vermeide einerseits die Berührung mit der oftmals mit Prostitution zusammenhängenden Kriminalität sowie die Gefahr der Ansteckung und ermögliche andererseits den bei diesen Diensten beschäftigten Frauen den Gelderwerb ohne körperliche Hingabe, sei nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. In der weiteren, wenig später ergangenen Entscheidung 2 Ob 23/03a hat der OGH diese Linie fortgeführt und die Ansicht bekräftigt, dass für die Inanspruchnahme solcher Dienste das hierfür bekanntgegebene Entgelt zu entrichten ist.

Der Abschluss von Telefonsex-Verträgen mag moralisch bedenklich sein. Die Missbilligung der Kommerzialisierung des Sexualtriebes geht nach Ansicht des OGH hier aber nicht so weit, dass aus der Rechtsordnung ablesbare Wertungsgesichtspunkte die Qualifizierung

⁴ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

solcher Vertragsabschlüsse als unter Nichtigkeitssanktion stehender Verstoß gegen ungeschriebenes Recht gebieten würde.

4.1.3. Weitere Entscheidungen

Das Verdikt der Sittenwidrigkeit des Vertrags über eine entgeltliche geschlechtliche Leistung hat allerdings nicht zur völligen „Entrechtung“ von Personen, die sexuelle Dienstleistungen erbringen, geführt: Die Judikatur des OGH zeichnet hier ein differenzierendes Bild: So hat das Höchstgericht etwa einer bei einem Straßenverkehrsunfall verletzten Prostituierten in der Entscheidung 2 Ob 62/81 Anspruch auf Ersatz des ihr verletzungsbedingt entgangenen Verdienstaustausfalls zugesprochen. Für die schadenersatzrechtliche Beurteilung solcher Ansprüche sei es unerheblich, ob der Vertrag zwischen der Prostituierten und ihrem Kunden gegen die guten Sitten verstoße. Wenn die Frau durch ein vom Schädiger zu vertretendes Ereignis außer Stande gesetzt werde, ein Einkommen zu erzielen, dann bestehe kein Grund dafür, den Verantwortlichen ganz oder teilweise von der Ersatzpflicht zu befreien. Gründe der geschlechtlichen Moral seien nicht hinreichend, um den Anspruch der Klägerin zu verneinen, zumal der vom Gesetz verwendete Ausdruck "gute Sitten" mit Moral nicht gleichzusetzen sei.

In der wettbewerbsrechtlichen Entscheidung 4 Ob 78/93 hat der OGH ausgesprochen, dass die Tätigkeit als registrierte Prostituierte durch das Wettbewerbsrecht geschützt sei (eine in einem bewilligten Bordell tätige Prostituierte klagte mehrere illegal tätige Straßenprostituierte auf Unterlassung ihrer Tätigkeit im Nahebereich des Bordells). Ob der Vertrag zwischen der Prostituierten und ihrem Kunden sittenwidrig sei oder nicht, sei für diese Beurteilung ebenfalls nicht von Belang.

4.2. Auswirkungen

Die genannte Judikatur lässt den Abschluss von rechtswirksamen Verträgen über sexuelle Dienstleistungen mit Körperkontakt nicht zu.

Über die Auswirkungen dieser Judikatur im Hinblick auf die Einklagbarkeit von Honorarforderungen liegen keine spezifischen Daten vor. Gerichtliche Verfahren, in denen es um die Wirksamkeit oder Nichtigkeit solcher Vereinbarungen und die Durchsetzung von Ansprüchen aus der entgeltlichen Erbringung von sexuellen Dienstleistungen geht, sind nicht bekannt. Dafür dürfte es verschiedene Ursachen geben: Das Kostenrisiko ist angesichts der höchstgerichtlichen Judikatur hoch: Die geprellten Betroffenen werden zudem kaum einmal bereit und in der Lage sein, ihren Fall an die Gerichte heranzutragen. Auch mag die Praxis der „Vorauskasse“ das Problem entschärfen.

Problematisch ist diese Judikatur auch deshalb, weil nicht die Ausbeutungsgefährdung von Sexdienstleisterinnen im Vordergrund steht, sondern ein als (selbst-)degradierend empfundenenes Verhalten der Sexdienstleisterin, das darüber hinaus Kunden und deren Familien gefährde. Diese Sichtweise kann als Entwürdigung der Sexdienstleisterin verstanden werden und blendet die Rolle des Kunden als „Nachfrager“ dieser Dienstleistungen und dessen Verantwortung aus.

4.3. Empfehlungen

4.3.1. Gesetzliche Regelung zur Änderung der OGH-Judikatur

Die „Telefonsex-Entscheidungen“ mögen darauf hindeuten, dass der OGH seine doch schon älteren Erwägungen zur allgemeinen Sittenwidrigkeit überdenken könnte. Eine solche Änderung der höchstgerichtlichen Judikatur ist derzeit aber nicht in Sicht. Eine Änderung der bisherigen Rechtsprechung bedarf damit nach deutschem Vorbild einer gesetzlichen Regelung.

Diese wirft aber ihrerseits wieder eine Reihe von Folgefragen auf, die beantwortet werden müssen. Auch sollte sich eine gesetzliche Regelung auf den Kern des Problems, nämlich die Verbesserung der zivilrechtlichen Position der betroffenen Frauen und Männer, beschränken. Das Gesetz sollte klarstellen, dass deren persönliche Würde (§ 16 ABGB) weiter geschützt bleibt, aber nicht die Ausbeutung und Ausnützung von Sexdienstleisterinnen begünstigen.

Im Rahmen einer gesetzlichen Änderung wird weiter zu prüfen sein, ob der Anspruch aus einer sexuellen Dienstleistung so wie jeder andere zivilrechtliche Anspruch behandelt werden soll. Es fragt sich hier etwa, welche – zivilrechtlichen – Einwendungen gegen den Entgeltanspruch zustehen sollen, ob dieser Anspruch frei abgetreten, verpfändet oder gepfändet werden kann, welche Verpflichtungen mit einem einklagbaren Entgeltanspruch verbunden sein können und welche zivilrechtlichen Schranken bestehen bleiben sollen. Gelöst werden muss auch das Verhältnis zwischen verwaltungsrechtlichen Vorgaben und zivilrechtlichen Ansprüchen.

Grauzonen und Rechtsunsicherheit sollen so weit wie möglich beseitigt werden, die Ausbeutung der betroffenen Frauen und Männer besser erkennbar werden. Dabei ist es besonders wichtig, Missverständnissen in der öffentlichen Rezeption des Vorhabens vorzubeugen: Es geht nicht etwa um die „Förderung der Prostitution“ oder eine „Liberalisierung der Sexindustrie“. Auch kann dem Vorhaben nicht vorgeworfen werden, dass es die Sexualität weiter kommerzialisiere, wenn es auch das Zivilrecht an die realen Verhältnisse anpasst. Es geht allein um die Verbesserung der Rechtsstellung der betroffenen Frauen und Männer.

4.3.2. Weitere begleitende Maßnahmen

Auch wenn man die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs kritisch beurteilen mag, muss man ihr doch konzедieren, dass es ihr jedenfalls zum Teil auch um den Schutz der betroffenen Frauen geht. Der Wegfall solcher Auswirkungen der Judikatur durch eine Gesetzesänderung muss auf andere Art und Weise kompensiert werden. Begleitende Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und des sozialen Schutzes sind daher unabdingbar, wenn das Anliegen einer realen Verbesserung ernst gemeint sein soll. Siehe dazu die weiteren Maßnahmen in den Folgekapiteln.

5. ARBEITSRECHT⁵

5.1. Rechtslage

5.1.1. Verträge über die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen

Da Verträge über die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen und Verträge, mit denen eine Teilnahme am Profit kommerzieller Ausbeutung der Sexualität bezweckt wird, nach der Judikatur des Obersten Gerichtshofs (OGH)⁶ gemäß § 879 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB) sittenwidrig sind, sind Arbeitsverträge, die eine solche Leistung zum Inhalt haben, ebenfalls nichtig. Ob eine absolute oder relative Nichtigkeit vorliegt, wird vom OGH offen gelassen. Auf Grund der Nichtigkeit können keinerlei arbeitsrechtliche Ansprüche (z. B. Entgelt) geltend gemacht werden.

5.1.2. Telefonsex-Verträge

Wie bereits im Kapitel „Zivilrecht-Sittenwidrigkeit“ erwähnt, wird die Sittenwidrigkeit von Verträgen über „Telefonsex“ verneint. Die arbeitsrechtliche Einordnung von Personen, die im Rahmen einer Sexhotline beschäftigt sind, hat nach den von der Judikatur entwickelten Kriterien zur Abgrenzung des Arbeitsvertrages vom freien Dienstvertrag und Werkvertrag zu erfolgen.

Dabei kommt es im Einzelfall weder auf die Benennung des Vertrages noch auf die konkrete schriftliche Vertragsgestaltung, sondern auf die tatsächliche Ausgestaltung des konkreten Vertragsverhältnisses an.

Verpflichtet sich eine Telefonistin einer Sexhotline auf unbestimmte Zeit, Dienstleistungen zu erbringen, die stundenweise abgegolten werden (mit Ausnahme von Heimtelefonaten, die aus technischen Gründen nach Telefonzeiten entlohnt werden), ist sie in den Betrieb eingebunden und arbeitet sie regelmäßig 4 bis 5 Tage pro Woche im Büro, wo sie ihr zugewiesene Telefongespräche entgegennimmt, so ergibt sich hieraus, dass die zeitliche Komponente überwiegt und die Telefonistin nicht für einen bestimmten Erfolg entlohnt wird. Damit liegt kein Werkvertrag, sondern ein freier Dienstvertrag vor.⁷

5.2. Auswirkungen

Die Frage der arbeitsrechtlichen Qualifikation von Personen, die sexuelle Dienstleistungen erbringen, ist bis jetzt weder in der Rechtsprechung noch in der Lehre umfassend unter systematischen Gesichtspunkten behandelt worden, da derzeit die Verpflichtung zu sexuellen Dienstleistungen kein zulässiger Inhalt eines Vertrages sein kann.

Für erbrachte Dienste haben Personen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, keinerlei Anspruch auf Gegenleistung – ein vorher vereinbartes Entgelt bzw. Honorar kann nicht gerichtlich geltend gemacht werden. Vordringlichstes Problem ist daher die bisherige Bewertung der Erbringung von sexuellen Dienstleistungen als sittenwidrig und damit als unwirksames Rechtsgeschäft.

⁵ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

⁶ Siehe dazu die OGH-Entscheidung vom 28.6.1989, 3 Ob 516/89, JBl 1989, 784 sowie vom 18.11.1986, 14 Ob 192/86, Arb 10.583. Nähere Ausführungen finden sich im Kapitel „Zivilrecht-Sittenwidrigkeit“.

⁷ Siehe dazu die OGH-Entscheidung vom 8.8.2002, 8 ObA 156/02, ARD 5373/14/2003.

In Bordellbetrieben werden typischer Weise Anwesenheitszeiten sowie Preise der Leistungen und Getränke vorgeschrieben. Die Arbeitsmittel (Zimmer, sonstige Räumlichkeiten, etc.) werden regelmäßig zur Verfügung gestellt. Auch die Reinigung der Zimmer wird in der Regel vom Bordellbetreiber übernommen. Die Anmietung eines Zimmers im Lokal ist zwar denkbar, aber meist nur vorgetäuscht.

5.3. Empfehlungen

5.3.1. Gesetzliche Regelung

Analog zum deutschen Prostitutionsgesetz wäre die Schaffung einer gesetzlichen Regelung zu diskutieren, die die Vereinbarung über Entgelt als rechtswirksame Forderung anerkennt, auch wenn sexuelle Handlungen vorgenommen werden (siehe dazu auch das Kapitel „*Zivilrecht-Sittenwidrigkeit*“). Eine solche gesetzliche Regelung würde zur Folge haben, dass auch Verträge, die die Erbringung sexueller Dienstleistungen einem anderen gegenüber zum Gegenstand haben, nicht mehr als nichtig anzusehen wären und Entgelt- bzw. Honoraransprüche gerichtlich geltend gemacht werden könnten.

Die rechtliche Qualifikation von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen wäre dann - wie bei jedem anderen Vertragsverhältnis - in jedem Einzelfall nach den von der Judikatur entwickelten Kriterien vorzunehmen.⁸ Die einzelnen Rechtsfolgen sind vom Vorliegen des jeweiligen Vertragsverhältnisses abhängig.

5.3.2. Maßnahmen zur Wahrung der sexuellen Integrität

Bei der Ermöglichung des Abschlusses von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen wäre auf die spezifische Art der Tätigkeit Bedacht zu nehmen. Niemand sollte aufgrund eines Vertragsverhältnisses verpflichtet werden, gegen seinen Willen einen bestimmten Kunden zu bedienen oder bestimmte Praktiken auszuüben. Ebenso sollte der jederzeitige Ausstieg möglich sein. Das sexuelle Selbstbestimmungsrecht wäre zu wahren.

5.3.2.1. Strafrechtliche Bestimmungen

Der Schutz der sexuellen Integrität und Selbstbestimmung der betroffenen Person erfolgt derzeit durch das StGB (insbesondere durch die §§ 215, 216 und 217 StGB, siehe dazu das Kapitel „*Strafrecht*“).

5.3.2.2. „Eingeschränktes“ Weisungsrecht

Wenn der Abschluss von Arbeitsverträgen⁹ grundsätzlich möglich wäre, stellte sich die Frage nach einem Änderungsbedarf des § 216 Abs. 2 StGB.

Nach § 216 Abs. 2 StGB ist diejenige Person strafbar, die der Sexdienstleisterin Bedingungen der Ausübung vorschreibt („dirigierende Zuhälterei“), siehe dazu detaillierter das Kapitel „*Strafrecht*“. Würde ein Arbeitgeber von seinem Weisungsrecht Gebrauch machen, so würde er sich nach derzeitiger Rechtsprechung des § 216 Abs. 2 StGB strafbar machen.

⁸ Lediglich von Seiten der Expertin der Stadt Wien wurde vertreten, dass weiterhin ausschließlich eine selbständige Tätigkeit möglich sein sollte, weil durch ein (freies) Dienstverhältnis die Gefahr bestünde, dass die Abhängigkeit zum Arbeitgeber vergrößert werde.

⁹ Nur bei Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses würden sämtliche arbeitsrechtlichen Gesetze zur Anwendung kommen.

Zum Schutz der sexuellen Integrität sollte diesfalls das Weisungsrecht des Arbeitgebers gegenüber der Sexdienstleisterin - also das Recht des Arbeitgebers, den Arbeitsvertrag durch einseitige Erklärung zu gestalten - eingeschränkt werden.¹⁰

Dabei ist zu bedenken, dass das Weisungsrecht ein wesentliches Merkmal eines Arbeitsvertrages darstellt. Dem Arbeitgeber sind beim Weisungsrecht allerdings zwar Schranken gesetzt. Solche ergeben sich unter anderem aus dem Gesetz, dem Arbeitsvertrag oder aus dem Schikaneverbot.

Eine Einschränkung des Weisungsrechts dahingehend, dass der Arbeitgeber bloß Weisungen hinsichtlich der Arbeitszeit und des Arbeitsortes erteilen darf, würde dem Abschluss eines Arbeitsvertrages grundsätzlich entgegenstehen. Soll der Abschluss eines Arbeitsvertrages dennoch grundsätzlich möglich sein, sollte aus Gründen der Rechtssicherheit eine gesetzliche Klarstellung getroffen werden, dass ein eingeschränktes Weisungsrecht einem Arbeitsverhältnis grundsätzlich nicht entgegensteht.

Bei Vorliegen eines Arbeitsverhältnisses trifft den Arbeitgeber jedenfalls auch die Fürsorgepflicht (z.B. Sorge um gesundheitliche Standards) gegenüber der Person, die sexuelle Dienstleistungen zur Verfügung stellt.

In Deutschland wurde ein eingeschränktes Weisungsrecht des Arbeitgebers (z.B. Bordellbetreiber) vorgesehen.¹¹ Gleichzeitig wurde im Prostitutionsgesetz normiert, dass das eingeschränkte Weisungsrecht der Annahme eines sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnisses nicht entgegensteht. Der Arbeitgeber hat somit gegenüber der Prostituierten keinen Anspruch auf Vornahme sexueller Handlungen und auch keinen Anspruch wegen „Schlechtleistung“. Der Sexdienstleisterin obliegt die freie Auswahl der Kunden und die Bestimmung, welche Art von sexueller Dienstleistung sie erbringt. Das Weisungsrecht des Arbeitgebers beschränkt sich auf die Bestimmung von Ort und Zeit der Arbeitsleistung. Das Arbeitsentgelt bleibt grundsätzlich unabhängig von der tatsächlichen Erbringung der sexuellen Handlung gewahrt.

5.3.2.3. Wahrung der sexuellen Integrität bei Vorliegen eines freien Dienstvertrages

Bei einem freien Dienstvertrag¹² erstreckt sich die Verfügungsmacht der VertragspartnerInnen darauf, welche konkrete Tätigkeit der freien Dienstnehmerin im Rahmen des Vereinbarten zugewiesen wird. Beschränkungen hinsichtlich der näheren Bedingungen bzw. der Art und Weise, wie die zugesagte Aufgabe erfüllt wird, ist die freie Dienstnehmerin nicht unterworfen. Im Rahmen eines freien Dienstvertrages wäre sicherzustellen, dass bei der Festlegung des Vertragsinhalts auf die Wahrung der sexuellen Integrität (§ 216 StGB) geachtet wird.

¹⁰ Auch hier stellt sich die Frage, inwiefern § 216 StGB anzupassen ist.

¹¹ Dass in Deutschland für ein Arbeitsverhältnis, das sexuelle Dienstleistungen zum Inhalt hat, nur ein eingeschränktes Weisungsrecht des Arbeitgebers gilt, ergibt sich vor allem aus § 3 des dt. Prostitutionsgesetzes in Verbindung mit § 181a Abs 1 Nr. 2 des dt. Strafgesetzbuchs.

¹² Nach ständiger Judikatur sind auf den freien Dienstvertrag jene arbeitsrechtlichen Normen analog anzuwenden, die nicht vom persönlichen Abhängigkeitsverhältnis des Arbeitnehmers ausgehen und den sozial Schwächeren schützen sollen. So sind zwar die Bestimmungen des ABGB hinsichtlich der Beendigung analog anzuwenden, nicht jedoch die sonstigen arbeitsrechtlichen Sondergesetze. In diesem Zusammenhang ist auf die mit 1.1.2008 in Kraft getretene weitere Absicherung freier DienstnehmerInnen hinzuweisen (z. B. Einbeziehung in die betriebliche Altersvorsorge und ins Arbeitslosenversicherungsgesetz sowie Anspruch auf Kranken- und Wochengeld).

5.3.3. Möglichkeit der jederzeitigen Vertragsauflösung

Damit ein jederzeitiger Ausstieg erleichtert wird, wäre die Möglichkeit der jederzeitigen, einseitigen Vertragsauflösung ohne jegliche Nachteile durch die Person, die sexuelle Dienstleistungen erbringt, zu diskutieren.

5.3.4. Verbesserung der Rahmenbedingungen bei Vorliegen von Selbständigkeit

In Anbetracht des Wunsches nach einem autonomen selbstbestimmten Tätigwerden sollten auch geeignete Rahmenbedingungen für die Ausübung der Tätigkeit als Selbständige (vor allem im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Landesgesetzgebung) im Vordergrund stehen. In diesem Zusammenhang wäre auch eine Berufsvertretung für Sexdienstleisterinnen günstig. Da die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen nicht als Gewerbe anerkannt werden kann¹³ und unter die Regelungskompetenz der Bundesländer fällt, ist eine Interessensvertretung durch die Wirtschaftskammer nicht möglich. Es besteht daher nur die Möglichkeit der privaten Bildung einer Berufsvertretung. Diese ist jedoch angesichts der schwierigen Rahmenbedingungen (ein Großteil der Sexdienstleisterinnen sind Migrantinnen, die Berufsgruppe ist sehr inhomogen) nur mit Unterstützung von außen (Beratungsstellen) denkbar.

5.3.5. Interessensvertretung durch die Gewerkschaft

Viele Sexdienstleisterinnen arbeiten unter prekären Umständen und häufig unter Arbeitsbedingungen, die eine echte Selbständigkeit bezweifeln lassen. Das Bemühen um tatsächliche arbeits- und sozialrechtliche Verbesserungen für Sexdienstleisterinnen sollte daher auch von der Gewerkschaft mitgetragen werden.

In Deutschland etwa gibt es bereits eine gewerkschaftliche Vertretung für Sexdienstleisterinnen: ver.di, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Projektbüro Arbeitsplatz Prostitution. Diese könnte für Österreich als Beispiel dienen.

5.3.6. Abschließende Bemerkung

Durch die Möglichkeit, Verträge über sexuelle Dienstleistungen legal abschließen zu können, würde eine Verbesserung der sonstigen Rahmenbedingungen für die sozialrechtliche Absicherung dieser Personen bewirkt werden. Ebenso würde dies zu mehr Rechtssicherheit führen. Die Bekämpfung von Menschenhandel und Minderjährigenprostitution sowie der Schutz vor Gewalt und Ausbeutung würden erleichtert werden.

Ausgehend von den Erfahrungen in Deutschland erscheint es jedoch nicht praxistauglich, die vertragsrechtliche Ausgestaltung dieser Tätigkeit auf ein Arbeitsverhältnis einzuengen. Vielmehr sollte entsprechend der tatsächlichen Situation, in der die Leistungen erbracht werden, die Wahl des Vertrages (im Rahmen einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit) offen gelassen werden. Es ist also nicht daran gedacht (freie) Dienstverhältnisse zu fördern oder gar zu forcieren.

Die Erfahrungen in Deutschland zeigen weiters, dass gesetzliche Maßnahmen alleine keine Verbesserung der arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Absicherung von Prostituierten bewirken können. Unbedingt erforderlich sind darüber hinausgehende Begleitmaßnahmen. Ein großes Manko der deutschen Rechtslage zur Prostitution ist etwa, dass über die Ermöglichung von Beschäftigungsverhältnissen hinaus keinerlei Maßnahmen getroffen

¹³ Siehe dazu das Kapitel „Gewerberecht“.

wurden, die die Verbesserung der sonstigen Bedingungen zum Ziel hatten. Tatsächlich wurden in Deutschland seit Einführung des Prostitutionsgesetzes die Mittel für Beratungseinrichtungen und Unterstützungsprojekte gekürzt. Positive Auswirkungen des deutschen Prostitutionsgesetzes auf die realen Lebens- und Arbeitsbedingungen sind unter anderem auch aus diesem Grund bis heute kaum festzustellen.

6. SOZIALVERSICHERUNG¹⁴

6.1. Rechtslage

Seit der mit dem Jahre 1998 erfolgten Einbeziehung der sog. „neuen“ Selbständigen“ in den Bereich der Sozialversicherung unterliegen sämtliche Personen, die einer wie immer gearteten Erwerbstätigkeit nachgehen und aus ihr Entgelt beziehen, der Sozialversicherungspflicht.

Das österreichische Sozialversicherungsrecht zielt somit auf den Schutz jener Menschen ab, die ihren Lebensunterhalt aus einer Erwerbstätigkeit bestreiten. Zwei Voraussetzungen müssen gegeben sein: Die Ausübung einer Erwerbstätigkeit und die Erzielung eines Einkommens aus dieser Tätigkeit.

Die Pflichtversicherung beginnt unabhängig davon, ob eine Anmeldung erstattet wurde, kraft Gesetzes mit der Aufnahme der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit. Die Pflichtversicherung wird daher auch nicht durch ein Dienstverhältnis im arbeitsrechtlichen Sinne begründet, sondern tritt ausschließlich aufgrund des Vorliegens der in den Sozialversicherungsgesetzen normierten Voraussetzungen ein.¹⁵

Nach den Bestimmungen des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG) unterliegen die bei einem oder mehreren Dienstgebern beschäftigten DienstnehmerInnen der Pflichtversicherung in der Kranken-, Pensions- und Unfallversicherung. Die Dienstnehmereigenschaft ergibt sich aus der Legaldefinition des ASVG¹⁶: DienstnehmerIn ist, wer in einem Verhältnis persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit gegen Entgelt beschäftigt wird. Hierzu gehören auch Personen, bei deren Beschäftigung die Merkmale persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit gegenüber den Merkmalen selbständiger Ausübung der Erwerbstätigkeit überwiegen.

DienstnehmerInnen sind jene Personen gleichgestellt, die sich auf Grund freier Dienstverträge auf bestimmte oder unbestimmte Zeit zur Erbringung von Dienstleistungen verpflichten¹⁷, u. a. für einen Dienstgeber im Rahmen seines Geschäftsbetriebes, seiner Gewerbeberechtigung oder seiner beruflichen Befugnis (Unternehmen, Betrieb usw.), wenn sie aus dieser Tätigkeit ein Entgelt beziehen, die Dienstleistungen im Wesentlichen persönlich erbringen und über keine wesentlichen eigenen Betriebsmittel verfügen.

Im Falle der Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit besteht seit dem Jahre 1998 eine eigene sozialversicherungsrechtliche Lösung nach dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz (§ 2 Abs. 1 Z 4 GSVG). Selbständige ErbringerInnen von sexuellen Dienstleistungen müssen sich als sogenannte „Freiberufler“ innerhalb eines Monats bei der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft melden. Ihre Angaben in der „Versicherungserklärung“ bilden die Grundlagen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sozialversicherung.

Der Gesetzgeber hat grundsätzlich vorgesehen, dass die Pflichtversicherung für „Freiberufler“ nur dann einsetzt, wenn ihre Erwerbseinkünfte über eine bestimmte Grenze hinausgehen. Die Beurteilung, ob in einem bestimmten Jahr Pflichtversicherung besteht oder nicht, kann somit immer erst im Nachhinein (nach Vorliegen des Einkommensteuerbescheides) erfolgen. Da damit vor allem für den Versicherten Rechtsunsicherheit über den Bestand seiner

¹⁴ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

¹⁵ Siehe dazu VwGH vom 28. 11. 1995, 94/08/0243.

¹⁶ § 4 Abs. 2 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz.

¹⁷ Nach § 4 Abs. 4 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz.

Pflichtversicherung verbunden ist, kann die Versicherung auch durch Erklärung des Versicherten, dass er die Versicherungsgrenzen voraussichtlich überschreitet, begründet werden.

Hat die versicherte Person erklärt, dass die aus den Einkünften abgeleitete Beitragsgrundlage die Versicherungsgrenze (2007: € 6.453,36) voraussichtlich übersteigen wird, tritt die Pflichtversicherung sofort ein. Das bedeutet, dass Kranken- Pensions- und Unfallversicherungsbeiträge vorgeschrieben und eingehoben werden und gleichzeitig der soziale Schutz in der Kranken- und Unfallversicherung beginnt. Stellt sich nachträglich heraus, dass die Prognose nicht gestimmt hat, dass also geringere Einkünfte erzielt wurden, so ändert sich am Bestand der Pflichtversicherung nichts. Der Versicherungsschutz bleibt in allen Sparten aufrecht. Die Pflichtversicherung bleibt so lange bestehen, bis die versicherte Person ihre Einkommensprognose revidiert und erklärt, dass die Versicherungsgrenze nicht überschritten wird.

Hat die versicherte Person hingegen erklärt, dass die aus den Einkünften abgeleitete Beitragsgrundlage die Versicherungsgrenze voraussichtlich nicht übersteigen wird, sind vorläufig keine Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten, es besteht dann aber auch kein Kranken- und Unfallversicherungsschutz. In diesem Falle besteht aber die Möglichkeit einer freiwilligen Kranken- und Unfallversicherung („Opting-in“).

6.2. Auswirkungen

Das Problem des Sittenwidrigkeitsverdikts (§ 879 ABGB) über Verträge, die Prostitution zum Inhalt haben, hat aus Sicht der Sozialversicherung im Allgemeinen keine Bedeutung. Hier sind bereits nach heutiger Rechtslage adäquate Möglichkeiten vorhanden, damit Prostituierte in den Genuss des Versicherungsschutzes kommen.

Sie werden von den Betroffenen jedoch aus tatsächlichen Gründen oft nicht in Anspruch genommen, obgleich viele Sexdienstleisterinnen unter einer anderen Berufsbezeichnung sozialversichert sind, so beispielsweise als „Gogo-Tänzerin“ oder als Kellnerin.

6.3. Empfehlungen

Aus legislativer Sicht erscheint die Rechtslage als adäquat, weswegen hier kein Änderungsbedarf besteht. Empfohlen werden aber Maßnahmen organisatorisch-technischer Natur, um den realen Zugang zu erleichtern.

Dazu ist insbesondere bessere Information über bestehende Versicherungsmöglichkeiten von Seiten der Versicherungsträger notwendig. Der niederschwellige Zugang zu diesen Informationen sowie Unterstützung bei der Anmeldung sollten in weiterer Folge vor allem über zielgruppenspezifische Beratungsstellen erfolgen.

Wünschenswert wären ferner institutionalisierte Vertretungen, die im Sozialversicherungsrecht die kollektiven Interessen betroffener Frauen und Männer wahrnehmen können, etwa bei Ausarbeitung einer Liste der anerkannten Berufskrankheiten von Sexdienstleisterinnen und Sexdienstleistern.

Weiters wird die Prüfung der Möglichkeit empfohlen, eine besondere Auskunftspflichtung der Bordellbetreiber über die sozialversicherungsrechtliche Absicherung - insbesondere über die zu leistenden Sozialversicherungsbeiträge - von Sexdienstleisterinnen zu schaffen.

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Einkommensgrenzen für die Entstehung der Einkommenssteuerpflicht (2008: € 10.000) und der Sozialversicherungspflicht (2008: € 6.453,36) wurde von Seiten der Beratungsstellen eine Harmonisierung in Richtung Angleichung an die Einkommenssteuerpflicht angeregt.

7. BESTEUERUNG¹⁸

7.1. Rechtslage

7.1.1. Selbständige Tätigkeit

Ist von einer selbständigen Tätigkeit auszugehen, so haben Sexdienstleisterinnen bei Überschreiten eines Einkommens von 10.000 Euro pro Kalenderjahr eine Einkommensteuererklärung beim Wohnsitzfinanzamt abzugeben. Ebenso sind sie ab Überschreiten der Einnahmen von 36.000 Euro (Kleinunternehmergrenze) umsatzsteuerpflichtig.

Weiters ist in diesem Zusammenhang die Abzugsteuerpflicht für beschränkt steuerpflichtige, selbständige „Mitwirkende an Unterhaltungsdarbietungen“ (z. B. „Table-Tänzerin“, „Erotiktänzerin“, „Gogotänzerin“, „Peep-Show-Tänzerin“) gemäß § 99 Einkommenssteuergesetz (EStG) 1988 zu erwähnen. In diesem Fall ist vom Auftraggeber eine Abzugsteuer im Ausmaß von 20 % des Entgelts einzubehalten und an das Finanzamt abzuführen. Voraussetzung für diesen Steuerabzug ist jedenfalls das Vorliegen einer beschränkten Steuerpflicht. Wesentlicher Anknüpfungspunkt für die beschränkte Steuerpflicht ist der Umstand, dass die Person keinen Wohnsitz im Inland hat.

7.1.2. Beschäftigung als freie Dienstnehmerin

Unter veränderten gesetzlichen Voraussetzungen, siehe dazu die Kapitel „*Zivilrecht-Sittenwidrigkeit*“ und „*Arbeitsrecht*“ - könnte unter Umständen von einem freien Dienstverhältnis auszugehen sein. Dies wird insbesondere dann zu diskutieren sein, wenn vom Bordell- oder Nachtclubbetreiber eine Gesamtleistung angeboten wird und die Prostituierte vorrangig für das Bordell bzw. den Nachtclub auftritt.

Bei einer Beschäftigung als freie Dienstnehmerin würde die Sexdienstleisterin unter das ASVG fallen. In diesem Fall wäre der Dienstnehmeranteil zur Sozialversicherung einzubehalten. Bei Überschreiten eines Einkommens von 10.000 Euro pro Kalenderjahr wäre durch die Sexdienstleisterin eine Einkommensteuererklärung beim Wohnsitzfinanzamt abzugeben, ab Überschreitung der Einnahmen von 36.000 Euro (Kleinunternehmergrenze) bestünde auch Umsatzsteuerpflicht. Vom Auftraggeber wäre eine Mitteilung gem. § 109a EStG an das Finanzamt zu übermitteln.

Eine Beschäftigung als „echte“ Dienstnehmerin ist auf Grund der gegenwärtigen Beurteilung der Weisungsgebundenheit nicht möglich.

7.2. Auswirkungen

Es bestehen mehrere Probleme bei der Besteuerung von Sexdienstleisterinnen. Zum einen wechseln Sexdienstleisterinnen häufig sehr rasch den Arbeitsort. So ist es durchaus üblich, dass eine Sexdienstleisterin bereits nach wenigen Wochen von einem Bordell zum nächsten wechselt. Dieser Wechsel kann auch grenzüberschreitend sein. Auch sind die realen

¹⁸ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

Arbeitsumstände für Sexdienstleisterinnen sehr unterschiedlich (siehe dazu das Kapitel „Arbeitsrecht“).

7.3. Empfehlungen

Im Zuge der geplanten Steuerreform 2010 sollte geprüft werden, ob für Sexdienstleisterinnen eine Abzugssteuer von jenem Betrieb (Bordell, Barbetrieb, etc...) eingehoben werden soll, in dessen Organisation die Sexdienstleisterin eingebunden bzw. in deren Auftrag sie tätig ist. Diese Abzugssteuer sollte den Charakter einer Einkommenssteuer-Vorauszahlung haben.

8. GEWERBERECHT¹⁹

8.1. Rechtslage

8.1.1. Unanwendbarkeit der Gewerbeordnung mangels Bundeskompetenz

Die Ausübung der Prostitution wird nicht als gewerbliche Tätigkeit im Sinne der Gewerbeordnung (GewO)²⁰ angesehen. Die Gründe hierfür sind folgende:

Der Bundesgesetzgeber hat die sog. Gewerberechtskompetenz²¹ inne und regelt, unter welchen Voraussetzungen ein Gewerbe ausgeübt werden darf. Allerdings ist nicht jede selbständige Tätigkeit ein Gewerbe im Sinne dieser Gewerberechtskompetenz. Diese ist nach herrschender Rechtsmeinung auf jene selbständige Tätigkeiten begrenzt, die zum sog. Versteinerungszeitpunkt (1.10.1925, herrschende „Versteinerungstheorie“) vom Begriffsinhalt „Gewerbe“ umfasst waren bzw. umfasst gewesen wären, wenn es das entsprechende Berufsbild bereits gegeben hätte. Prostitution gab es damals natürlich, sie wurde aber nicht als Gewerbe betrachtet. Daher ist sie nach herrschender Rechtsmeinung kein Gewerbe im Sinne der Gewerberechtskompetenz des Bundes.²²

Als ein weiterer Grund für die Unanwendbarkeit der Bestimmungen der GewO auf die Prostitution wird in der Literatur angeführt, dass für zivilrechtlich sittenwidrige Handlungen keine Gewerbeberechtigung erlangt werden könne.²³

Die Bestimmungen der GewO finden auf Sexdienstleisterinnen daher nur insoweit Anwendung, als diese eine weitere Tätigkeit ausüben, die der GewO unterliegt - etwa wenn sie Getränke zu Preisen verkauft, die über den Gesteuerungskosten liegen. In diesem Fall ist eine Gewerbeberechtigung zur Ausübung des Gastgewerbes notwendig, widrigenfalls ein Verstoß gegen die GewO vorliegt.²⁴

8.1.2. Landeskompetenz zur Regelung der Prostitution

Die Regelung der Prostitution unterliegt, soweit sie der Abwehr von Gefahren dient, die der Sittlichkeit drohen, dem Kompetenztatbestand „Sittlichkeitspolizei“²⁵, sie ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache.²⁶

Auf dieser Grundlage haben die Länder in Landesgesetzen die Ausübung der Prostitution geregelt (z. B. Vorarlberger Sittenpolizeigesetz; Wiener Prostitutionsgesetz; Kärntner Prostitutionsgesetz; Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz). Diese Landesgesetze enthalten großteils Regelungen, die thematisch jenen der Gewerbeordnung entsprechen, so etwa wenn sie die Anbahnung der Prostitution an bestimmten Orten verbieten, z. B. in der Nähe von Schulen (vgl. § 52 Abs. 4 GewO über den Automatenbetrieb im Umkreis von Schulen), wenn sie die Anbahnung oder Ausübung der Prostitution durch Minderjährige verbieten (vgl. § 8 Abs. 1 GewO: „Voraussetzung der Ausübung eines Gewerbes durch eine natürliche Person ist

¹⁹ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

²⁰ § 1 Gewerbeordnung

²¹ Art. 10 Abs. 1 Z 8 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG).

²² VwGH 27.5.1983, 82/04/0274, VwSlg. 11.074 [A]; VwGH 2.10.1989, 88/04/0045.

²³ Hanusch, Kommentar zur Gewerbeordnung, Loseblattausgabe Stand 2005, § 1 Rz 2.

²⁴ VwGH 2.10.1989, 88/04/0045

²⁵ Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG

²⁶ Art. 15 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz. Siehe dazu VfGH 1.12.1978, B 512-516/78, VfSlg. 7960/76; VwGH 17.3.1980, 1121/79; VwGH 22.2.1993, 92/10/0404.

ihre Eigenberechtigung“), wenn sie Personen, die die Prostitution ausüben wollen, eine Meldepflicht auferlegen (vgl. die zahlreichen Melde- und Anzeigepflichten der Gewerbeordnung) oder wenn sie für Verstöße Verwaltungsstrafen anordnen (vgl. die Verwaltungsstrafen nach den §§ 366 und 367 GewO).

Zudem verlangen die Landesgesetze beispielsweise, dass die zur Ausübung der Prostitution verwendeten Gebäude bzw. Gebäudeteile die unbedingt erforderlichen sanitären Einrichtungen aufweisen.

Die Landesgesetze sind einander in vielen Punkten ähnlich, zum Teil gibt es aber auch erhebliche Abweichungen.

8.2. Auswirkungen

Die Landeskompetenz zur Regelung der Prostitution hat zu einer sehr unübersichtlichen Rechtslage und Vollzugspraxis in Österreich geführt (siehe dazu v. a. das Kapitel „Landeskompetenzen“).

8.3. Empfehlungen

Maßnahmen des Bundesgesetzgebers auf dem Gebiet des Geweberechts in Bezug auf die Prostitution sind nach herrschender Rechtsmeinung mangels verfassungsrechtlicher Kompetenz derzeit nicht möglich. Eine bundeseinheitliche Regelung der Prostitution in der GewO würde eine Verfassungsänderung voraussetzen. Folgt man dieser Rechtsmeinung, so ist ein einheitliches Regelungsregime der Prostitution ohne Verfassungsänderung nur über eine übereinstimmende Gesetzgebung aller neun Länder möglich - was wenig realistisch erscheint.

Zu der Frage, ob eine Bundeskompetenz zur Regelung der Prostitution erstrebenswert ist, bestand im ExpertInnenkreis keine einheitliche Meinung. Als Argument dafür wurde die bessere Überblickbarkeit der Rechtslage und damit größere Rechtssicherheit gesehen - insbesondere angesichts der hohen (bundesländerüberschreitenden) Mobilität des Marktes. Dagegen wurde eingewandt, dass damit nicht so leicht auf regionale Besonderheiten Bedacht genommen werden könnte. Ein weiterer Nachteil könnte die Gefahr einer Einigung auf kleinstem gemeinsamen Nenner sein, während bei zumindest vorläufiger Beibehaltung der Landeskompetenz die Chance besteht, dass es in einzelnen Bundesländern fortschrittlichere Ansätze geben wird und beobachtet werden kann, wie sich diese auswirken.

Die allfällige Schaffung einer Bundeskompetenz könnte im Zuge der geplanten Verfassungsreform noch eingehender geprüft werden.

9. STRAFRECHT²⁷

9.1. Rechtslage

Im Strafrecht wird Prostitution als „die Vornahme geschlechtlicher Handlungen oder die Duldung geschlechtlicher Handlungen am eigenen Körper gegen Entgelt in der Absicht, sich oder einem Dritten durch die wiederkehrende Vornahme oder Duldung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen“ definiert.²⁸

Diese Definition wurde bewusst den einzelnen landesrechtlichen Bestimmungen zur Prostitution angeglichen (siehe dazu das Kapitel „Landeskompetenzen“). Prostitution an sich unterliegt keinem strafrechtlichen Verbot. Die Strafbestimmungen des Strafgesetzbuches (StGB) dienen dem Schutz der sexuellen Integrität und Selbstbestimmung der betroffenen Personen. Von besonderem Interesse im Hinblick auf Sexdienstleisterinnen sind die Delikte „Zuführen zur Prostitution“, „Zuhälterei“ und „grenzüberschreitender Prostitutionshandel“.

Der Begriff des „Zuführens“ zur Prostitution nach § 215 StGB setzt „eine gezielte und aktive Einflussnahme auf die betroffene Person in Richtung einer Umwandlung ihrer gesamten Lebensführung in jene einer „sich prostituierenden“ Person. Verbales Handeln wie Raten, Auffordern, Überreden reicht ebenso wenig zur Erfüllung dieses Tatbestandes wie Versprechungen und Verlockungen. Gefordert ist vielmehr eine Tätigkeit, durch die die betroffene Person in eine Situation gebracht wird, in der erfahrungsgemäß die Gefahr des Abgleitens in die Prostitution besteht. Bloße Unterstützung einer zur Ausübung der Prostitution entschlossenen Person ist kein Zuführen.“²⁹ Die Zuführung zur Prostitution ist mit bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe bedroht.

Zuhälterei ist in § 216 StGB geregelt. Im Sinne der hier relevanten Problematik ist insbesondere dessen Abs. 2 zu erläutern. Dieser lautet wie folgt: „Wer mit dem Vorsatz, sich aus der Prostitution einer anderen Person eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen, diese Person ausbeutet, sie einschüchtert, ihr Bedingungen der Ausübung der Prostitution vorschreibt oder mehrere Personen zugleich ausnützt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.“

Insbesondere die sog. dirigierende Zuhälterei (§ 216 Abs 2 dritter Fall StGB) ist hier von Bedeutung. Strafbar ist danach, wer mit Bereicherungsvorsatz der betroffenen Person die Bedingungen vorschreibt, also Zeit, Ort und Art der Ausübung sowie das zu verlangende Entgelt. Die Begehungsform umfasst jedoch nicht bloße Ratschläge, sondern es muss sich um Anweisungen handeln, die nach Art und Inhalt das Opfer in seiner Selbstbestimmung beeinträchtigen (auch etwa in Bezug auf vorgeschriebene Sexualpraktiken oder die Vorgabe, sich jedweden Kunden zu widmen).³⁰

Grenzüberschreitender Prostitutionshandel ist schließlich in § 217 StGB geregelt und besteht neben dem - durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2004 eingeführten - Tatbestand des Menschenhandels (§ 104a StGB).³¹ Opfer können auch Personen sein, welche bereits der Prostitution nachgehen. Tathandlung des Abs. 1 ist, dass der Täter die betroffene Person der Prostitution in einem fremden Staat zuführt oder sie hierfür anwirbt. Auch hier bedeutet das

²⁷ Dieses Kapitel wurde vom Team Zivil- und Strafrecht erarbeitet.

²⁸ § 74 Z 9 Strafgesetzbuch (StGB).

²⁹ Siehe dazu *Phillip* in *Höpfel/Ratz*, Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch² 31. Lieferung, Austauschheft 2007 (WK²), RZ 4 und 5 zu § 215.

³⁰ Siehe dazu *Phillip* in WK², RZ 14 zu § 216.

³¹ Bis zum Strafrechtsänderungsgesetz 2004 hieß der - unverändert beibehaltene - § 217 StGB „Menschenhandel“.

Zuführen eine aktive und gezielte Einflussnahme, wobei nicht nur die Aufnahme der Prostitution, sondern gerade auch der Wechsel in den fremden Staat maßgeblich vom Täter organisiert sein muss.³² Das Anwerben ist ein besonderer Fall des Zuführens und setzt ein intensives Betreiben des Täters voraus, das zu einem Vertragsabschluss oder einer Vereinbarung führt.

9.1.1. Spezielle Regelungen zum Schutz Minderjähriger bzw. Jugendlicher

Wer eine Person, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, unmittelbar durch ein Entgelt dazu verleitet, eine geschlechtliche Handlung an ihm oder einem Dritten vorzunehmen oder von ihm oder einem Dritten vornehmen zu lassen, begeht sexuellen Missbrauch von Jugendlichen (§ 207b Abs 3 StGB) und ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen. „Kunden“ von minderjährigen Personen machen sich daher strafbar.

Die entgeltliche Vermittlung von Sexualkontakten mit Minderjährigen stellt § 214 StGB unter Strafe. Demnach ist zu bestrafen, wer die persönliche Annäherung einer unmündigen oder minderjährigen Person mit einem Dritten zur Vornahme einer geschlechtlichen Handlung herbeiführt, um sich oder einem anderen einen Vermögensvorteil zu verschaffen. Der sexuelle Missbrauch von unmündigen Personen ist mit bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht, im Falle einer mündigen, aber noch minderjährigen Person mit bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe.

Wegen Förderung der Prostitution und pornographischer Darbietungen Minderjähriger macht sich nach § 215a StGB strafbar, wer eine minderjährige Person, mag sie auch bereits der Prostitution nachgehen, zur Ausübung der Prostitution oder zur Mitwirkung an einer pornographischen Darbietung anwirbt oder einem anderen zu einem solchen Zweck anbietet oder vermittelt. Ebenso ist zu bestrafen, wer eine minderjährige Person, die der Prostitution nachgeht oder an einer pornographischen Darstellung mitwirkt, ausnützt, um sich oder einem anderen einen Vermögensvorteil zuzuwenden. Das Grunddelikt ist mit bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe bedroht und die Strafdrohung erhöht sich, wenn erschwerende Umstände hinzutreten.

Dem Schutz Minderjähriger vor sexueller Ausbeutung dient auch der Tatbestand des Menschenhandels (§ 104a StGB).

9.2. Auswirkungen

In der Praxis ist die Verfolgungswahrscheinlichkeit zu den genannten Delikten eher gering. So weist die gerichtliche Kriminalstatistik folgende Verurteilungszahlen aus:

Im Zeitraum 1990 - 2006 gab es insgesamt 101 Verurteilungen wegen Zuführung zur Prostitution und von 1990 - 2006 lediglich 139 Verurteilungen wegen Zuhälterei. Wegen grenzüberschreitendem Prostitutionshandel³³ wurden 2006 insgesamt 18 Personen (2005: 25 Personen) verurteilt.³⁴

Hinsichtlich der speziellen Schutzbestimmungen für Minderjährige bzw. Jugendliche zeigt sich folgendes Bild:

³² Siehe dazu *Philipp* in WK², RZ 15 zu § 217.

³³ Mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 2004 erfolgte die Einführung des § 104a StGB (Menschenhandel) und die Umbenennung des bis dahin als „Menschenhandel“ bezeichneten Delikts in „grenzüberschreitender Prostitutionshandel“.

³⁴ Häufig fehlt es an der notwendigen Beweislage für eine Verurteilung wegen Menschenhandel (§ 104a StGB). In diesen Fällen ist manchmal aber eine Verurteilung wegen grenzüberschreitender Prostitutionshandel (§ 217 StGB) möglich.

Zwischen 2002 - 2006 scheinen zu sexuellem Missbrauch von Jugendlichen nach § 207b Abs 3 StGB³⁵ 25 Verurteilungen auf. Wegen Förderung der Prostitution und pornographischer Darbietungen Minderjähriger³⁶ gab es im Jahr 2006 eine Verurteilung (2005: 3 Verurteilungen).

Auch die Auslegung von Tatbestandmerkmalen durch die Judikatur, insbesondere zum Begriff der „Ausbeutung“ kann in der Praxis Probleme aufwerfen.

So besteht von Seiten der Exekutive Unsicherheit insbesondere über die Auslegung des Tatbestandmerkmals „Ausbeutung“ durch die Strafgerichte. Danach bedeutet „Ausbeutung“ die rücksichtslose Ausnützung der „prostituierenden“ Person unter Hintanstellung ihrer eigenen vitalen Interessen durch Ab- oder Übernahme des ganzen oder überwiegenden Entgelts ihrer Tätigkeit.³⁷ Hierzu scheint es keine für die Exekutive praxistaugliche Aufbereitung zu geben. Zumindest in Einzelfällen scheint von der Judikatur zur Beurteilung von „Ausbeutung“ auf Einkommensverhältnisse im Herkunftsland der betroffenen Person Bezug genommen zu werden. In diesem Fall beginnt „Ausbeutung“ erst bei einem - an österreichischen Einkommensverhältnissen gemessenen - besonders krassem Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung.

Auch scheint in manchen Fällen das Einbehalten von bis zu 60% der Einnahmen der Sexdienstleisterin durch den Bordellbetreiber noch nicht als Ausbeutung gewertet worden zu sein.

9.3. Empfehlungen

Legislative Maßnahmen sind nach dem derzeitigen Stand nicht geboten. Die strafrechtlichen Normen stellen reine Schutzbestimmungen dar und richten sich daher nach den sonstigen gesetzlichen Bestimmungen. Bei einer zivilrechtlichen „Liberalisierung“ der Bestimmungen zur Ausübung der Prostitution müsste zunächst auch die Interpretation der genannten, pönalisierten Begehungsweisen nachziehen.

Falls sich jedoch nach den gesetzlichen Umsetzungen ein Änderungsbedarf ergibt, wäre auch die Notwendigkeit der Adaptierung der Tatbestände zu prüfen. Die Regelungen des Strafrechts sind somit abhängig von den sonstigen geplanten Maßnahmen. Konsens besteht, dass der Schutzzweck der Bestimmungen grundsätzlich gewahrt bleiben soll und dass über allfällige, notwendige Adaptierungen hinausgehende Eingriffe in die Tatbestände jedenfalls eine falsche Signalwirkung erzeugen würden.

Handlungsbedarf könnte es jedoch hinsichtlich der Judikatur zur Auslegung des Tatbestandmerkmals „Ausbeutung“ geben - siehe dazu den vorangehenden Abschnitt. Hierzu bedarf es zunächst einer Erhebung der Judikatur und abhängig vom Ergebnis möglicher Weise auch einer gesetzlichen Klarstellung (allenfalls verbunden mit einer Neugewichtung).

Weiters erscheint es empfehlenswert, sowohl für RichterInnen als auch StaatsanwältInnen Schulungen zu strafrechtlich relevanten Problemstellungen im Zusammenhang mit Prostitution anzubieten. Die Dynamiken des Sexmarktes sind sehr vielschichtig und es bedarf einer tiefgehenden Auseinandersetzung mit der Thematik, um realitätsnahe Einblicke zu bekommen. Schulungen einschließlich eines Erfahrungsaustausches mit spezialisierten ExekutivbeamtInnen und Beratungsstellen könnten solche notwendigen Einblicke vermitteln.

³⁵ Diese Bestimmung wurde durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2002 eingeführt.

³⁶ Diese Bestimmung wurde erst durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2004 eingeführt.

³⁷ Siehe dazu *Philipp* in WK², RZ 9 zu § 216.

10. GESUNDHEIT³⁸

10.1. Rechtslage

Sexdienstleisterinnen sind verpflichtet, sich regelmäßigen Gesundheitskontrollen zu unterziehen. Vor Aufnahme der Tätigkeit und anschließend einmal wöchentlich muss eine amtsärztliche Untersuchung auf Geschlechtskrankheiten nach dem Geschlechtskrankheitengesetz³⁹ durchgeführt werden.⁴⁰

Die Verpflichtung zur regelmäßigen Gesundheitskontrolle besteht unabhängig davon, ob die Sexdienstleisterin anderen gesetzlichen Voraussetzungen für die legale Ausübung der Prostitution bereits entspricht (etwa einer landesgesetzlich vorgesehenen Registrierung nachgekommen ist).

Sofern keine Infektion festgestellt wurde, ist vom zuständigen amtsärztlichen Dienst nach der Erstuntersuchung ein Lichtbildausweis auszustellen, die sog. Gesundheitskarte, Kontrollkarte oder auch „Deckel“. Die Ausstellung der Gesundheitskarte ist gesetzlich nicht an die Einhaltung eventueller anderer gesetzlicher Verpflichtungen zur legalen Ausübung der Prostitution gebunden⁴¹. Auf diesem Ausweis sind im Anschluss auch die wöchentlichen Untersuchungen einzutragen. Die Sexdienstleisterin muss diesen Ausweis bei ihrer Arbeit mit sich tragen und bei einer etwaigen Kontrolle vorzeigen.

Vor Aufnahme der Tätigkeit und anschließend im Abstand von jeweils höchstens drei Monaten muss auch eine amtsärztliche Untersuchung auf HIV nach dem AIDS-Gesetz⁴² erfolgen. Diese Untersuchungen werden ebenfalls auf dem Ausweis bestätigt. Das AIDS-Gesetz sieht auch eine ausdrückliche amtsärztliche Aufklärungspflicht gegenüber der Sexdienstleisterin über Möglichkeiten der Infektionsvermeidung vor.

Generell gilt, dass bei einer nachgewiesenen oder vermuteten Infektion der Ausweis nicht ausgestellt bzw. eingezogen wird. Arbeitet eine Sexdienstleisterin ohne aktuellen Ausweis, drohen ihr empfindliche Strafen.⁴³

Arbeitet eine Sexdienstleisterin trotz einer Infektion, macht sie sich unter Umständen auch gerichtlich strafbar. § 178 StGB stellt die vorsätzlich, § 179 StGB die fahrlässig herbeigeführte Verbreitungsgefahr einer anzeige- oder meldepflichtige Krankheit unter Strafe.⁴⁴

³⁸ Die Erstellung dieses Kapitels erfolgte durch das Team Gesundheit

³⁹ Die Verpflichtung zu Kontrolluntersuchungen für Sexdienstleisterinnen findet sich in einer Verordnung von 1974, in der Fassung BGBl Nr 591/1993, die auf Grund einer entsprechenden Ermächtigung im Geschlechtskrankheitengesetz 1945, in der Fassung BGBl I Nr 98/2001, erlassen wurde.

⁴⁰ In Deutschland hingegen wurde mit einer Novelle des Infektionsschutzgesetzes per 1.1.2001 die verpflichtende regelmäßige Gesundheitsuntersuchung für Sexdienstleisterinnen abgeschafft. Ein klares Bild über die Auswirkungen dieser Gesetzeslage gibt es derzeit nicht. Da nur die Zahlen bei den Gesundheitsämtern erfasst werden, nicht jedoch jene der niedergelassenen ÄrztInnen, gibt es auch kein verlässliches Datenmaterial.

⁴¹ Verordnung zum Geschlechtskrankheitengesetz von 1974, in der Fassung BGBl Nr 591/1993, § 1 in Verbindung mit § 2.

⁴² AIDS-Gesetz 1993 in der Fassung BGBl I Nr. 98/2001.

⁴³ Strafraumen und mögliche Strafmaßnahmen sind im Geschlechtskrankheitengesetz und AIDS-Gesetz unterschiedlich geregelt. Das Geschlechtskrankheitengesetz sieht eine Geldstrafe von bis zu € 70 oder Arrest bis zu zwei Monate vor, das AIDS-Gesetz eine Geldstrafe von bis zu € 7.260. Wer jedoch innerhalb der letzten drei Jahre bereits zweimal aus diesem Grund bestraft wurde, kann auch alternativ mit einer Freiheitsstrafe bis zu 6 Wochen bestraft werden; § 9 Abs 2 AIDS-Gesetz.

⁴⁴ Bei vorsätzlicher Begehung beträgt der Strafraumen bis zu drei Jahre Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bis zu 360 Tagessätze, bei fahrlässiger Begehung bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe oder ebenfalls bis zu 360 Tagessätze Geldstrafe.

Hinsichtlich der Kostentragung hat der Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst in einem Gutachten⁴⁵ festgehalten, dass für Untersuchungen nach dem Geschlechtskrankheitengesetz keine Verwaltungsabgaben⁴⁶ von Sexdienstleisterinnen eingehoben werden dürfen, weil diese überwiegend im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit vor übertragbaren Krankheiten erfolgen (unabhängig davon, ob weitere bestehende Verpflichtungen zur legalen Ausübung der Prostitution eingehalten werden). Die Untersuchungspflicht nach dem AIDS-Gesetz wurde erst 1993 eingeführt, also nach dem zitierten Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes. Da den Pflichtuntersuchungen nach dem AIDS-Gesetz dieselbe Interessenslage zugrunde liegt, ist davon auszugehen, dass für diese Entsprechendes gilt.

Wird eine Infektion festgestellt, so hat eine amtsärztliche Überprüfung der erfolgreichen Behandlung zu erfolgen. Die Kosten der Behandlung hat der Sozialversicherungsträger zu übernehmen, bei der die erkrankte Person (mit-)versichert ist. Verfügt die erkrankte Person über keine Krankenversicherung, dann hat der örtlich zuständige Fürsorgeverband die Kosten zu tragen.⁴⁷

10.2. Auswirkungen

Eine bundesweite Erhebung war aus Ressourcen- und Zeitgründen im Rahmen der Vorarbeiten zur Berichterstellung nicht möglich. Die folgenden Ausführungen beruhen auf Datenmaterial, das vom STD-Ambulatorium Wien⁴⁸ und in gezielten Anfragen von 4 ausgewählten AmtsärztInnen zur Verfügung gestellt werden konnte, sowie auf Informationen und Erfahrungen des STD-Ambulatoriums, zielgruppenspezifischer Beratungsstellen und der Exekutive.

10.2.1. Unterschiedliche Untersuchungspraxis und -qualität

Die stichprobenartigen Erhebungen zeigten eine sehr unterschiedliche Untersuchungspraxis auf, aber auch sehr unterschiedliche Möglichkeiten der Qualitätssicherung.

In Wien gibt es mit dem STD-Ambulatorium des Wiener Magistrats eine in Österreich einzigartige und hoch-spezialisierte Einrichtung, die neben der amtsärztlichen Untersuchung auch sozialarbeiterische Betreuung leistet.

In medizinischer Hinsicht bietet das STD-Ambulatorium auf sexuelle übertragbare Krankheiten spezialisierte ÄrztInnen, die sofortige Diagnose (ermöglicht durch ein eigenes Labor) sowie die umgehende Behandlung bei Infektionen. Täglich werden etwa 200 Untersuchungen durchgeführt. Das Untersuchungsangebot steht allen untersuchten Personen (Pflichtuntersuchungen für Sexdienstleisterinnen ebenso wie Untersuchungen von Personen, die vermuten, mit einer Geschlechtskrankheit infiziert zu sein, unabhängig vom Versicherungsstatus der untersuchten Person) zur Verfügung.

Auch bei Einhaltung der wöchentlichen Untersuchungen erhalten nicht registrierte Sexdienstleisterinnen in Wien keine Gesundheitskarte - diese wird an die polizeiliche Registrierung gebunden -, sondern lediglich eine Untersuchungsbestätigung (auf Verlangen).

Das sozialarbeiterische Angebot, das ebenfalls allen KundInnen des STD-Ambulatoriums offensteht, umfasst u. a. eine standardisierte Erstberatung für Sexdienstleisterinnen über Infektionsrisiken, Möglichkeiten des Infektionsschutzes und weitergehende

⁴⁵ Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes vom 16. April 1981, Zl. IV-51.749/2-1/81.

⁴⁶ Siehe dazu § 78 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG 1991).

⁴⁷ § 10 Geschlechtskrankheitengesetz

⁴⁸ STD steht für Sexually Transmitted Diseases (sexuell übertragbare Krankheiten).

Beratungsangebote. Die Kontinuität der Kontakte auf Grund der wöchentlichen Pflichtuntersuchungen erleichtert es, Signale, die auf Gewalt, Frauenhandel etc. hinweisen, zu erkennen. Über Streetwork werden Arbeitsbedingungen vor Ort erhoben und Sexdienstleisterinnen direkt angesprochen.

Weiters ist das STD-Ambulatorium mit anderen Behörden und Beratungsstellen breit vernetzt.

In den anderen Bundesländern hingegen werden die amtsärztlichen Untersuchungen entweder durch das Gesundheitsamt durchgeführt oder sind - zumindest teilweise - auf niedergelassene FachärztInnen ausgelagert. Im ländlichen Raum liegen die Gründe dafür vor allem in der geringen Untersuchungsfrequenz und mangelhaften Spezialisierung der AmtsärztInnen, u. U. auch an einer mangelhaften Ausstattung (z. B. kein gynäkologischer Stuhl). Die Kosten der fachärztlichen Untersuchung treffen in der Regel die Sexdienstleisterin, sie sind österreichweit unterschiedlich hoch (zwischen monatlich ca. 100 und 300 Euro).

Der fachärztliche Befund muss dem amtsärztlichen Dienst vorgelegt werden, der in Folge die Gesundheitskarte ausstellt bzw. abstempelt. Ein sozialarbeiterisches Angebot besteht in diesen Fällen jedenfalls nicht.

10.2.2. Sprachprobleme und kulturelle Unterschiede

Ein Großteil der registriert arbeitenden Sexdienstleisterinnen sind Migrantinnen (siehe dazu das Kapitel „Nichtösterreichische Staatsbürgerinnen“). Fehlende Deutschkenntnisse und kulturelle Unterschiede erschweren daher häufig die Aufklärungs- und Informationsarbeit der untersuchenden ÄrztInnen, aber auch die Möglichkeiten der betroffenen Sexdienstleisterinnen, sich gegenüber den ÄrztInnen zu erklären. In der Praxis behelfen sich die Betroffenen manchmal durch Bekannte, die dolmetschen. Hier wurde die Erfahrung gemacht, dass hinter solchen Bekanntschaftsverhältnissen jedoch häufig ein Abhängigkeitsverhältnis steht.

Beratungsstellen leisten hier im Wege der kulturellen Mediation Unterstützung, jedoch sind dieser Unterstützungsmöglichkeit auf Grund der beschränkten Ressourcen Grenzen gesetzt.

10.2.3. Zu geringes Untersuchungsspektrum

Das Geschlechtskrankengesetz (GK-G) umfasst derzeit nicht den gesamten Kreis an sexuell übertragbaren Krankheiten. So ist etwa die Chlamydieninfektion (*Chlamydia trachomatis*), die häufigste sexuell übertragbare Infektion, derzeit nicht gesetzlich umfasst. Chlamydien verlaufen in über fünfzig Prozent der Fälle ohne Symptome, können aber in weiterer Folge durch eine aufsteigende Entzündung zu Eileiter- und Eierstock- bzw. beim Mann Nebenhodenentzündungen führen. Eine unbehandelte Chlamydieninfektion ist zu einem sehr hohen Prozentsatz Ursache für einen unerfüllten Kinderwunsch.

Ebenfalls im GK-G nicht erfasst sind Trichomonaden und Hepatitis B⁴⁹. Letztere könnte sogar durch eine Impfung verhindert werden.

Ein Fachvorschlag für eine gesetzliche Erweiterung wurde von einer BMGFJ-Arbeitsgruppe unter Einbeziehung des Gesundheitsdienstes der Stadt Wien (STD-Ambulatorium) bereits erarbeitet. Die legislative Umsetzung wäre zu diskutieren - unter Berücksichtigung der Verantwortung des Kunden.

⁴⁹ Diese ist im Epidemiegesetz erfasst.

10.2.4. Überwälzung der Kosten auf Sexdienstleisterinnen

In manchen Bundesländern besteht zumindest teilweise die Praxis, dass die Kosten der Pflichtuntersuchung auf die Sexdienstleisterin überwält werden. Diese Praxis ist problematisch. Hinsichtlich der amtsärztlichen Untersuchung gibt es ein Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes, dass diese Kosten durch die öffentliche Hand zu tragen sind, dies unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Sexdienstleisterin oder ob sie sich nach den landesgesetzlichen Bestimmungen registriert ist oder nicht.⁵⁰ Hinzu kommt, dass die verrechneten Kosten bundesweit sehr unterschiedlich hoch sind. In jedem Fall bedeutet die Verrechnung von Untersuchungskosten eine erhebliche monatliche finanzielle Belastung für die Sexdienstleisterin.

10.2.5. Informationsmangel

Ein großes Problem im Hinblick auf das Infektionsrisiko stellt nach Ansicht des STD-Ambulatoriums und der Beratungsstellen das mangelnde Wissen vieler Sexdienstleisterinnen über Infektionswege, Schutzmöglichkeiten und Empfängnisverhütung dar. So kommt es nicht selten vor, dass Sexdienstleisterinnen der Meinung sind, die Pille würde auch vor Infektionen schützen.

Dieser Informationsmangel kann auf unterschiedliche Faktoren zurückgeführt werden, etwa das nach Herkunftsland unterschiedlich große gesamtgesellschaftliche Informationsdefizit bezüglich Sexualität (z. B. geringe Aufklärungsarbeit an den Schulen), den kulturspezifischen Umgang mit Sexualität (z. B. Verurteilung von Empfängnisverhütung aus religiösen Gründen), das jugendliche Alter, etc.. Allgemein verstärkt werden diese Probleme durch Sprachbarrieren. Auch ein Mangel an Informationen im Hinblick auf Sinn und Zweck der Untersuchungen wird oftmals festgestellt.

Hinzu kommt, dass die Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken groß ist, siehe dazu den entsprechenden Abschnitt in weiterer Folge.

10.2.6. Uneinheitliche Gesundheitskarte

Die Gesundheitskarte ist je nach Bundesland unterschiedlich gestaltet, dies erschwert die bundesländerübergreifende Kontrolle. Darüber hinaus ist der Name der Sexdienstleisterin auf der Gesundheitskarte angeführt. Dies gefährdet die Anonymität der Sexdienstleisterin gegenüber Kunden, die sich die Kontrollkarte zeigen lassen.

10.2.7. Nichtausstellung der Gesundheitskarte

Aus den Erhebungen hat sich ergeben, dass die Ausstellung der Gesundheitskarte in manchen Bundesländern an die Durchführung einer landesgesetzlich vorgesehenen Registrierung gebunden wird. Die Pflichtuntersuchung trifft jede Sexdienstleisterin, unabhängig von ihrem weiteren Status. Die Ausstellung der Gesundheitskarte ist auf Grund der Gesetzeslage ausschließlich an die Einhaltung der Pflichtuntersuchungen gebunden.

10.2.8. Hohe Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken

Erfahrungen der Exekutive, Gesundheitsämter und Beratungsstellen zeigen, dass die Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken im letzten Jahrzehnt stark zugenommen hat.

⁵⁰ Siehe dazu das Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes vom 16. April 1981, Zl. IV-51.749/2-1/81 sowie die Ausführungen hinsichtlich der Rechtslage.

Insbesondere am Straßenstrich wird fast immer nach „Ohne-Service“ verlangt, dort ist der Druck der Kunden besonders groß. Aber auch Bordellbetreiber werben teilweise mit „Ohne-Service“ und üben auf die dort arbeitenden Sexdienstleisterinnen entsprechenden Druck aus. Gerade jüngere Frauen sind Opfer der Forderungen nach sexuellen Dienstleistungen ohne Kondom, da sie oft noch unerfahren sind, ihnen der Mut zur Ablehnung fehlt und sie außerdem dem wirtschaftlichen Druck nachgeben müssen. Sexdienstleisterinnen mit langjähriger Erfahrung schaffen es eher, „Unsafe Sex Praktiken“ abzulehnen.

Diese riskante Praxis gefährdet alle Beteiligten und in Folge die Volksgesundheit. Der Kunde gibt eine sexuell übertragbare Infektion sowohl an andere Sexdienstleisterinnen weiter als auch an private SexualpartnerInnen.

Ein weiteres Spezialproblem in diesem Zusammenhang stellt die Tatsache dar, dass manche Kunden speziell schwangere Sexdienstleisterinnen nachfragen. Diese stehen im Hinblick auf ihre kommende Mutterschaft unter besonders großem finanziellem Druck. Die Ansteckung einer Schwangeren mit Syphilis stellt ein tödliches Risiko für das Ungeborene dar. Seit 1997 werden immer wieder Fälle von Syphilis in der Schwangerschaft, häufig mit letalem Ausgang für das Ungeborene, gemeldet. Besonders problematisch sind auch HIV- und Hepatitis B-Infektionen der Schwangeren.

10.3. Empfehlungen

10.3.1. Schaffung spezialisierter STD-Ambulatorien sowie mobiler Dienste

Die Untersuchung auf sexuell übertragbare Infektionen bedarf einer hohen Spezialisierung und großer Erfahrung. Dies setzt voraus, dass solche Untersuchungen häufig durchgeführt werden und die notwendige Infrastruktur (eigene Untersuchungsräume, gynäkologischer Stuhl, medizinisch-technischer Laboratoriumsdienst etc.) gegeben ist. Es ist schwierig, diese Voraussetzungen im normalen amtsärztlichen Dienst zu gewährleisten.

Die zum Teil aus diesem Grund bestehende Praxis der Auslagerung der amtsärztlichen Untersuchungen auf niedergelassene FachärztInnen ist jedoch ebenfalls aus mehreren Gründen problematisch.

Auch hier stellt sich die Frage, wieweit die notwendige Infrastruktur und Tätigkeitsfrequenz garantiert werden kann. Weiters besteht auf Seiten der Bordellbetreiber großes finanzielles Interesse, dass es zu keinen Arbeitsausfällen kommt und damit die reale Gefahr von Druckausübung und Korrumpierungsversuchen. Die Gewährleistung völlig unabhängiger Untersuchungen ist im niedergelassenen Bereich schwieriger als bei AmtsärztInnen, die den Schutz einer behördlichen Struktur hinter sich haben.

Eine amtsärztliche Involvierung bleibt in jedem Fall notwendig, da bei einer Infektion die Gesundheitskarte eingezogen und die Behandlung kontrolliert werden muss, also hoheitliche Handlungen zu setzen sind.

Auch kann nur über ein amtsärztliches Untersuchungsangebot die Möglichkeit eines - ebenfalls wünschenswerten - parallelen sozialarbeiterischen Angebots genutzt werden.

Es wird daher empfohlen, hinsichtlich der Untersuchungen auf Geschlechtskrankheiten eine generelle Neuorganisation vorzunehmen. Die Einrichtung zentraler spezialisierter Untersuchungsstellen - STD-Kompetenzzentren, die auch die erforderliche Sozialarbeit und Vernetzung anbieten, ähnlich dem STD-Ambulatorium in Wien - wird im Hinblick auf die notwendige Qualitätssicherung für unumgänglich erachtet.

Über mobile Dienste könnte auch in kleineren Bezirksverwaltungsbehörden in den Bundesländern eine ausgewogene regionale Betreuung gewährleistet werden. Empfehlenswert wäre, dass von solchen Zentren auch die Behandlungsmöglichkeit bei festgestellten Infektionen gewährleistet werden kann.

10.3.2. Keine Kostenüberwälzung auf Sexdienstleisterinnen

In manchen Bundesländern werden die Kosten der Pflichtuntersuchung auf die Sexdienstleisterin abgewälzt. Die monatliche Belastung beträgt in diesem Fall zwischen ca. 100 und 300 Euro. Da die Untersuchungsverpflichtung überwiegend einem öffentlichen Interesse nach Schutz vor übertragbaren Krankheiten dient, sollten die Kosten unabhängig von der untersuchenden Stelle von der öffentlichen Hand getragen werden. Die teilweise andere Rechtspraxis wäre zu überprüfen.⁵¹

10.3.3. Erweiterung des Untersuchungsspektrums

Auf Grund veränderter Infektionsgefahren ist eine Anpassung des Untersuchungsspektrums notwendig geworden. Das Fachkonzept für eine Novelle des Geschlechtskrankheitengesetzes liegt bereits vor, das auch Chlamydien, Trichomonaden und Hepatitis B umfasst. Mit diesen Ergänzungen sind nach dem derzeitigen Stand der Medizin die wichtigsten sexuell übertragbaren Infektionen abgedeckt.

Wünschenswert wäre jedoch auch ein halbjährlich durchgeführter zytologischer Cervixabstrich als Gebärmutterhalskrebsvorsorge auf Wunsch der Sexdienstleisterin. Durch häufig wechselnde Partner sind Sexdienstleisterinnen einem erhöhten HPV-Risiko ausgesetzt. Eine Infektion mit HPV (Humanes Papillomvirus) liegt dem Großteil der Gebärmutterhalskrebsfälle zugrunde.

10.3.4. Überprüfung der medizinischen Notwendigkeit von wöchentlichen Untersuchungsintervallen

Nach derzeitigem wissenschaftlichem Stand sind wöchentliche Untersuchungsintervalle auf Grund der kurzen Inkubationszeit der Gonorrhoe von 2 - 3 Tagen notwendig.

Es wäre jedoch empfehlenswert zu prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen längere Untersuchungsintervalle medizinisch zu rechtfertigen sind. So wurde etwa von einer Beratungsstelle ein Anreizsystem vorgeschlagen, mit dem infektionsloses Arbeiten über einen längeren Zeitraum hinaus durch eine Verlängerung der Untersuchungsintervalle belohnt wird.

10.3.5. Gesetzliches Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken

Die starke Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken setzt die Sexdienstleisterinnen unter großen Druck und gefährdet alle Beteiligten sowie in Folge die öffentliche Gesundheit. Der Kunde gibt eine sexuell übertragbare Infektion an andere Sexdienstleisterinnen weiter - und auch an private Sexualpartnerinnen. Die bisher größte deutschsprachige Kundenuntersuchung zeigte, dass bei Kunden, die in einer festen Beziehung lebten, die Nachfrage nach „Ohne Service“ am höchsten war.⁵²

⁵¹ Siehe dazu auch das Gutachten des BKA-Verfassungsdienstes vom 16. April 1981, Zl. IV-51.749/2-1/81.

⁵² Steffan, Elfriede 2005. Der Freier, das unbekannte Wesen, in M.T. Wright (Hg.), Prostitution, Prävention und Gesundheitsförderung, Teil 2.; Frauen, AIDS-Forum DAH, Band 45, Berlin., 33-39. Auf Seite 36-37 werden Ergebnisse der bisher größten deutschsprachigen Untersuchung zum Thema Kundenverhalten aus dem Jahre 1994 zitiert (598 direkt befragte Kunden im Alter von 17-72 Jahre).

Besonders problematisch sind Unsafe-Sex-Praktiken in der Schwangerschaft - die von manchen Kunden speziell nachgefragt werden. Sie stellen ein hohes Risiko der Infektion der Schwangeren mit Syphilis, HIV und Hepatitis B dar und in Folge einer Übertragung dieser Krankheiten auf das Kind. Dies kann zu schweren Schäden beim Kind - unter Umständen mit letalem Ausgang - führen.

Ein gesetzliches Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken würde Sexdienstleisterinnen dabei unterstützen, auf die Verwendung von Kondomen zu beharren. Ein solches Verbot wird daher auch von Seiten der Sexdienstleisterinnen als „Rückenstärkung“ sehr befürwortet. Kunden und Bordellbetreibern kann auf diese Weise ein klares Signal gesetzt werden, dass auch sie Verantwortung für Infektionsschutz tragen.

Bayern hat in Anerkennung dieser Problematik (in der sog. Hygiene-Verordnung⁵³) bereits eine Kondompflicht für Kunden und männliche Sexdienstleister eingeführt.

Entgegen der bayrischen Regelung dürfte jedoch nicht auch die Sexdienstleisterin strafbar sein, wenn sie dem Kundenwunsch nachgibt. Zweck eines Verbots von Unsafe-Sex-Praktiken ist, die Sexdienstleisterinnen zu stärken, um auf Safe-Sex-Praktiken beharren zu können. Eine Strafbarkeit auch für Sexdienstleisterinnen würde bedeuten, die Schwächsten der Kette zu strafen, die auf Grund ihrer prekären Situation - trotz eigener Gefährdung - dem Druck nachgibt.

Wünschenswert ist in diesem Zusammenhang eine gesetzlich verankerte Sorgfaltspflicht des Bordellbetreibers, darauf zu achten, dass die Kondompflicht eingehalten wird, dies etwa durch einen gut sichtbaren Aushang des Verbots von Unsafe-Sex-Praktiken, die Verpflichtung, hochwertige Kondome zur Verfügung zu stellen, sowie empfindliche Strafen für den Fall, dass in dem Bordell Unsafe-Sex-Praktiken angeboten werden.

Ein Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken müsste jedenfalls auch ein generelles Werbeverbot für solche Praktiken umfassen.

Weiters wäre die verstärkte Aufklärung von Kunden über Infektionsrisiken, aber auch das Bewusstseinsmachen der eigenen Verantwortung notwendig. So werden im Rahmen der Streetwork durch das STD-Ambulatorium bereits seit Jahren auch gezielt Freier und Bordellbetreiber in die Infektionsaufklärung einbezogen. Umfassendere Maßnahmen in diese Richtung in allen Bundesländern werden empfohlen. Neben einem Ausbau der Streetwork ist hierbei u.a. auch an eine spezielle „Freierkampagnen“⁵⁴, wie sie in Deutschland durchgeführt wurde, zu denken.

10.3.6. Vereinheitlichung der Gesundheitskarte

Derzeit sind die Gesundheitskarten bundesweit unterschiedlich gestaltet. Die einheitliche Gestaltung der Gesundheitskarte würde den Behörden die Kontrolle erleichtern. Dies könnte durch einen Erlass des BMGFJ erfolgen, der unter Einbeziehung der Bundesländer erstellt werden sollte.

Weiters ist derzeit der Name der Sexdienstleisterin auf der Karte angeführt. Wenn sich der Kunde die Karte zeigen lässt, gefährdet dies ihre Anonymität. Bei einer Vereinheitlichung der Gesundheitskarte ist daher auf eine Form zu achten, die die Anonymität der Sexdienstleisterin gegenüber Kunden gewährleistet.

⁵³ Verordnung zur Verhütung übertragbarer Krankheiten (Hygiene-Verordnung) vom 11. August 1987, GVBl 1987.

⁵⁴ Zum Beispiel Freierkampagnen wie www.sexsicher.de, www.freiersein.de oder Initiativen der Gesundheitsämter, die mit Annoncen und Telefonhotlines arbeiten.

10.3.7. Ausstellung der Gesundheitskarte bei Einhaltung der Pflichtuntersuchungen

Die Erhebungen ergaben, dass die Ausstellung der Gesundheitskarte in manchen Bundesländern an die Durchführung einer landesgesetzlich vorgesehenen Registrierung gebunden wird. Diese Praxis wäre zu überprüfen.

10.3.8. Prüfung der gesetzlichen Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank

Sexdienstleisterinnen sind auch innerhalb Österreichs sehr mobil. Oft sind sie nur einige Tage in einem Bezirk tätig, bevor sie zum nächsten wechseln. Damit wechselt auch die amtsärztliche Zuständigkeit. Die Anforderung von Befunden ist v.a. aus datenschutzrechtlichen Gründen kompliziert und zeitaufwendig. Der Behörde entsteht dadurch erheblicher Aufwand, aber auch für die Sexdienstleisterinnen bedeutet es zusätzlichen Zeitaufwand und unter Umständen unnötige Doppeluntersuchungen.

Die Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank könnte hierfür eine effiziente Lösung darstellen, sofern gewährleistet werden kann, dass die Interessen der Sexdienstleisterinnen auf Datenschutz gewahrt bleiben. Eine solche Datenbank bedarf einer gesetzlichen Grundlage und wäre durch den BKA-Datenschutz zu prüfen.

10.3.9. Einrichtung eines Arbeitskreises im BMGFJ zur Vorbereitung von Maßnahmen im Bereich der Gesundheitskontrolle

Die meisten der empfohlenen Maßnahmen im gesundheitlichen Bereich bedürfen vor einer konkreten Umsetzung einer tiefer gehenden Auseinandersetzung und Vorbereitung sowie einer Abklärung der rechtlichen Umsetzbarkeit,

Um dies zu gewährleisten, bedarf es der Einrichtung eines Arbeitskreises unter der fachlichen Leitung des BMGFJ (in Folge AK-BMGFJ). Der AK-BMGFJ soll - entsprechend der zu behandelnden Maßnahme - Unterarbeitskreise bilden können. Die jeweils fachlich betroffenen Bundes- und Landesstellen (z. B. Landessanitätsdienste) wären in diese einzubinden.

Um die Interessen der Zielgruppe vertreten zu können, wäre vom AK-BMGFJ die BKA-Frauensektion beizuziehen. Aus demselben Grund wird empfohlen, auf die Zielgruppe spezialisierte Beratungsstellen weitestmöglich einzubeziehen. Auch die direkte Einbeziehung von Sexdienstleisterinnen zu einzelnen Fragestellungen wird für wünschenswert erachtet.

Die Einrichtung des AK setzt voraus, dass von Seiten des BMGFJ die notwendigen Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden. Um eine zügige Weiterverfolgung der empfohlenen Maßnahmen gewährleisten zu können, wäre es auch notwendig, dass sich der AK-BMGFJ ein Arbeitsprogramm unter Angabe von Zeithorizonten setzt.

10.3.10. Erarbeitung einheitlicher Qualitätsstandards für die Pflichtuntersuchung

Derzeit ist die Praxis der Pflichtuntersuchungen österreichweit sehr unterschiedlich, sowohl hinsichtlich Zuständigkeit, Qualität und Umfang der Untersuchungen als auch hinsichtlich der Kostentragung (siehe dazu die vorangegangenen Ausführungen sowie die Forderung zur Schaffung spezialisierter STD-Ambulatorien sowie mobiler Dienste).

Die Erarbeitung einheitlicher Untersuchungsstandards, orientiert an Best-Practice Beispielen wie dem STD-Ambulatorium in Wien, ist notwendig, um eine Verbesserung der Untersuchungsqualität und -bereitschaft herbeizuführen. Die Wahrung der Würde der Sexdienstleisterinnen und eine unterstützende Grundeinstellung müssen dabei tragende Grundprinzipien sein.

Die zu erarbeitenden einheitlichen Standards sollen u. a. auch ein Konzept für umfassende Beratung über Infektionswege und -schutz sowie für spezielle Beratung und Unterstützung für schwangere Sexdienstleisterinnen und Minderjährige umfassen (siehe dazu das Problem des Informationsmangels).

Auch die Möglichkeit eines gynäkologischen Untersuchungsangebots auf freiwilliger Basis (v. a. Krebsabstrich, siehe dazu auch die Maßnahme 10.3.3.) sowie eines Behandlungsangebots für festgestellte Infektionen sind zu prüfen. Viele Sexdienstleisterinnen glauben, dass gynäkologische Untersuchungen von der Pflichtuntersuchung mitumfasst sind. Aufklärung dazu ist jedenfalls nötig.

Weitere zu berücksichtigende Faktoren sind u. a. die Erreichbarkeit, die Öffnungs- und Wartezeiten, der Umgang mit fehlenden Sprachkenntnissen und die Wahrung der Privatsphäre.

Als besonders wichtig in diesem Zusammenhang wird auch die Erarbeitung eines mehrsprachigen Informationsfolders für Sexdienstleisterinnen erachtet. Grundlegendes Wissen über Infektionswege und Möglichkeiten des Infektionsschutzes sollen ebenso enthalten sein wie Hinweise auf weitere Unterstützungsangebote (z. B. auf die Zielgruppe spezialisierte Beratungsstellen). Dabei soll auf bestehendes Informationsmaterial der Beratungsstellen und des STD-Ambulatoriums sowie das umfangreiche mehrsprachige Informationsmaterial des europäischen Netzwerkes TAMPEP⁵⁵ zurückgegriffen werden.

10.3.11. Sozialarbeiterisches Beratungsangebot und STI-Beratung parallel zur amtsärztlichen Untersuchung

Ein sozialarbeiterisches Angebot am selben Ort, an dem sich die Sexdienstleisterin wöchentlich einfinden muss, bietet eine sehr niederschwellige Möglichkeit der Unterstützung.

Beratung sowohl im Hinblick auf den konkreten Gesundheitsschutz als auch über die Möglichkeiten des Sozialversicherungsschutzes für Sexdienstleisterinnen sollten Schwerpunkte dieses Angebots darstellen. Die regelmäßige Kontaktmöglichkeit erleichtert aber auch das Erkennen von Gewaltbetroffenheit und Ausbeutung.

Weiters könnten Kunden und Bordellbetreiber über ein ergänzendes Angebot im Hinblick auf nachhaltigen Infektionsschutz und Eigenverantwortung (STI-Beratung) sensibilisiert werden. Dazu kann u.a. auf Erfahrungen des STD-Ambulatoriums im Rahmen der Streetwork zurückgegriffen werden sowie auf internationaler Ebene auf Material des europäischen Netzwerkes TAMPEP.

10.3.12. Kooperation involvierter Stellen

Derzeit fehlt es in der Regel an Strukturen, die die Zusammenarbeit aller involvierten Stellen auf lokaler Ebene (Gesundheitsbehörden, Beratungseinrichtungen, Exekutive, Jugendwohlfahrt, etc.) ermöglicht. Dadurch könnte vielfältigen Problematiken im Zusammenhang mit Prostitution entgegengewirkt und vorgebeugt werden.

Denn erfahrungsgemäß steigt durch lokale Kooperationsmechanismen das Problembewusstsein und die Unterstützungsmöglichkeit für die Zielgruppe (Bsp. „Dortmunder Modell“: in der Region Dortmund wird auf Kooperation von Behörden und

⁵⁵ Tampep (European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion Among Migrant Sex Workers) ist ein internationales Forschungs- und Aktionsprojekt, das neue Strategien und Methoden der AIDS/STD-Prävention für und mit (migrierten) Sexdienstleisterinnen in Europa entwickelt und etabliert. Es wird von 26 Organisationen in 25 Ländern der EU durchgeführt. Die Hauptkoordinierungsstelle des Projektes ist in den Niederlanden. LEFÖ ist Partnerin dieses Netzwerks. Das von TAMPEP erarbeitete Informationsmaterial (in mittlerweile 19 Sprachen erhältlich) liegt bei LEFÖ auf.

Beratungsstellen gesetzt. Auch Betreiber und Sexdienstleisterinnen werden in die kommunale Diskussion einbezogen).

Solche Kooperationen setzen jedenfalls ein entsprechendes Problembewusstsein auf lokaler Ebene und eine „treibende Kraft“ voraus (z. B. vorhandene spezialisierte Beratungsstellen, der amtsärztliche Dienst oder das zuständige Rotlichtreferat). Um erfolgversprechend sein zu können, bedürfen solche Kooperationsmechanismen jedenfalls einer gewissen Regelmäßigkeit.

10.3.13. Unterstützungskonzept für Minderjährige in der Prostitutionsszene

Es ist traurige Realität, dass Kunden häufig gezielt Minderjährige suchen, die aus einer besonderen Notsituation heraus bereit sind, sexuelle Dienstleistungen anzubieten. Meist steht hinter dieser Bereitschaft der Druck, Geld für die Finanzierung einer Drogenabhängigkeit zu lukrieren.

Der Kunde macht sich zwar des sexuellen Missbrauchs strafbar, aber in der Praxis läuft er äußerst geringe Gefahr angezeigt oder gar verurteilt zu werden. Schutz und Unterstützung kann daher über das Strafrecht kaum gewährt werden, es bedarf konkreter und spezieller Unterstützungsstrukturen, für die ein bundesweites Konzept erarbeitet werden soll.

In Wien beschäftigt sich derzeit eine Arbeitsgruppe mit dieser speziellen Problemsituation. Auf den Ergebnissen dieser Arbeitsgruppe könnte eventuell für ein bundesweites Konzept aufgebaut werden.

Dies setzt voraus, dass von den Bundesländern Bereitschaft besteht, entsprechende finanzielle Mittel für Unterstützungsstrukturen zur Verfügung zu stellen.

11. NICHTÖSTERREICHISCHE STAATSBÜRGERINNEN⁵⁶

11.1. Allgemeines

Die Möglichkeit, legal in der Sexarbeit (selbständig⁵⁷) tätig zu sein, hängt zunächst von der Frage ab, ob ein Recht auf Aufenthalt und selbständige Tätigkeit in Österreich besteht. In Anbetracht der unterschiedlichen Aufenthalts- und Arbeitsmöglichkeiten muss daher zwischen drei Gruppen unterschieden werden, nämlich EWR-Bürgerinnen, Drittstaatsangehörigen und Asylwerberinnen.

Alle drei Gruppen gemeinsam stellen ca. 85% - 90% der registriert arbeitenden Sexdienstleisterinnen in Österreich.⁵⁸

Fremdenrechtliche Sonderregelungen für Sexdienstleisterinnen gibt es nicht, für sie gelten grundsätzlich dieselben Voraussetzungen wie für andere nicht-österreichische Personengruppen, die in Österreich einer Erwerbstätigkeit nachgehen möchten.

11.2. Staatsbürgerinnen aus EWR-Ländern⁵⁹

11.2.1. Rechtslage

StaatsbürgerInnen aus EWR-Ländern haben grundsätzlich das Recht, sich in Österreich aufzuhalten, niederzulassen und eine selbständige Tätigkeit aufzunehmen. Sie können also auch als *Neue Selbständige* arbeiten und eine Tätigkeit als Sexdienstleisterin aufnehmen.

Für Staatsangehörige aus den *neuen EU-Ländern* ist für die Aufnahme einer unselbständigen Tätigkeit bis zum Ablauf der Übergangsfristen⁶⁰ jedoch noch eine Beschäftigungsbewilligung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz (AuslBG) notwendig - ausgenommen sind lediglich sog. Schlüsselkräfte.

Ganz generell gilt für EU-BürgerInnen, dass sie spätestens nach Ablauf von drei Monaten ab Einreise eine sog. EU-Anmeldebescheinigung beantragen müssen. Für diese sind ein gültiger Personalausweis/Reisepass, je nach Sachlage eine Bestätigung des Arbeitgebers oder ein Nachweis der Selbständigkeit, sowie eine Krankenversicherung und der Nachweis ausreichender Existenzmittel zu erbringen.

⁵⁶ Dieses Kapitel wurde vom Team Fremdenrecht erarbeitet.

⁵⁷ Das Eingehen eines Dienstverhältnisses ist derzeit noch nicht möglich, vergleiche dazu die Ausführungen im Kapitel „Arbeitsrecht“.

⁵⁸ Der Migrantinnenanteil bei den nicht registriert arbeitenden Sexdienstleisterinnen ist nach Einschätzungen der Beratungsstellen und Exekutive jedoch geringer. Da dieser Teil des Marktes aber sehr intransparent ist, sind seriöse Schätzungen des Migrantinnenanteils in diesem Bereich nicht möglich.

⁵⁹ Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und Zypern sowie die Nicht-EU-Länder Island, Liechtenstein und Norwegen. Die Schweiz ist zwar kein EWR-Land, ihre BürgerInnen genießen jedoch auf Grund verschiedener Abkommen dieselben Rechte wie EWR-BürgerInnen.

⁶⁰ Für Malta und Zypern gelten die Übergangsfristen nicht, sie haben bereits jetzt freien Zugang zum Arbeitsmarkt. Für die anderen neuen EU-Länder, die mit 1. Mai 2004 beigetreten sind, läuft die Übergangsfrist grundsätzlich mit 1. Mai 2009 ab. Österreich könnte diese danach noch für 2 Jahre verlängern, aber nur, wenn der Kommission nachgewiesen werden kann, dass ansonsten „eine schwerwiegende Störung des Arbeitsmarktes erfolgt oder die Gefahr einer derartigen Störung besteht“. Für Bulgarien und Rumänien, die mit 1.1.2007 beigetreten sind, läuft die Übergangsfrist mit 31.12.2011 ab, ebenfalls mit einer Verlängerungsmöglichkeit von 2 Jahren unter der genannten Voraussetzung.

11.2.2. Auswirkungen

Der Großteil der in Österreich tätigen Sexdienstleisterinnen kommt aus den neuen EU-Staaten. Ein erheblicher Teil dieser Sexdienstleisterinnen arbeitet unter dienstnehmerähnlichen Bedingungen. Dieser Tatsache kann aber derzeit aus zwei Gründen nicht Rechnung getragen werden. Die Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses über sexuelle Dienstleistungen ist rechtlich derzeit nicht möglich (siehe dazu das Kapitel „Arbeitsrecht“). Aber auch wenn dem so wäre, müsste bis zum Ablauf der Übergangsfristen für (dienstnehmerähnliche) Beschäftigungsverhältnisse eine Beschäftigungsbewilligung beantragt werden, die aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen in der Praxis nicht erteilt werden kann.

Die Tatsache, dass ein Großteil dieser Sexdienstleisterinnen sehr jung ist, diese häufig mangelnde Kenntnisse über Empfängnisverhütung und Infektionsschutz haben sowie mangelnde Sprachkenntnisse und Möglichkeiten der Unterstützung aufweisen, belässt diese Gruppe nach wie vor relativ ausbeutungsgefährdet.

Positiv ist jedoch zu vermerken, dass viele Angehörige dieser Gruppe seit dem Beitritt den landesgesetzlich vorgesehenen Registrierungspflichten nachkommen und die wöchentlichen Gesundheitsuntersuchungen durchführen lassen. Über die wöchentliche Untersuchung kann Aufklärung über Infektionswege und Infektionsschutz erfolgen, in Wien auch sozialarbeiterische Unterstützung (siehe dazu das Kapitel „Gesundheit“).

Unsicherheiten bestehen generell hinsichtlich der Ausstellung der EU-Anmeldebescheinigung. Viele Sexdienstleisterinnen (so wie andere EU-BürgerInnen auch) wissen nicht, dass sie diese spätestens nach Ablauf von drei Monaten beantragen müssen. Darüber hinaus sind die Voraussetzungen gesetzlich nicht klar geregelt, auch ist die Behördenpraxis dazu sehr unterschiedlich.

11.2.3. Empfehlungen

Für diese Gruppe werden keine speziellen Maßnahmen empfohlen. Vielmehr sollten die in anderen Bereichen empfohlenen Maßnahmen auch dieser Gruppe zugute kommen. Von fremdenrechtlichen Sonderregelungen⁶¹ wird abgeraten, auch für den Fall, dass dienstnehmerähnliche Beschäftigungsverhältnisse über sexuelle Dienstleistungen vor Ablauf der Übergangsfristen zugelassen werden sollten.

Erlaß EU-Anmeldebescheinigung

Jedoch wird empfohlen, per Erlass die Rechtslage über die Ausstellung der EU-Anmeldebescheinigung klarzustellen und von Strafen abzusehen. Bezüglich der Anforderungen an die Erteilung einer EU-Anmeldebescheinigung bestehen in der Behördenpraxis sehr unterschiedliche Vorstellungen, u.a. im Hinblick auf die Höhe des nachzuweisenden Einkommens und den Fristenlauf (ob eine Ausreise die Frist unterbricht oder nach Wiedereinreise neu zu laufen beginnt).

Auch kennen viele EU-BürgerInnen (nicht nur Sexdienstleisterinnen) diese Verpflichtung gar nicht. Dem könnte Abhilfe geschaffen werden, indem gemeldete EU-BürgerInnen direkt angeschrieben werden. Dies passiert in der Praxis bereits teilweise durch entsprechende Kooperation zwischen zuständigem Meldeamt und Aufenthaltsbehörde.

⁶¹ Wie dies etwa für Pflegekräfte erfolgt ist, die bereits vor Ablauf der Übergangsfristen vom Erfordernis der Beschäftigungsbewilligung ausgenommen wurden.

11.3. Drittstaatsangehörige

11.3.1. Rechtslage und begleitende Maßnahmen

Drittstaatsangehörige, die als Sexdienstleisterinnen in Österreich arbeiten wollen, brauchen ein Visum und zwar ein sog. Aufenthalts-Reisevisum (Visum D+C) nach dem Fremdenpolizeigesetz⁶². Ein Aufenthaltstitel nach dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz ist für sexuelle Dienstleistungen nicht möglich.

Ein Aufenthalts-Reisevisum kann zur Aufnahme einer bloß vorübergehend *selbständigen* aber auch *unselbständigen* Tätigkeit erteilt werden. Da Sexdienstleisterinnen arbeitsrechtlich derzeit nur selbständig tätig sein können, kommt jedoch nur erster Fall in Frage.

Ein Aufenthalts-Reisevisum kann für mindestens drei bis höchstens sechs Monate Erwerbstätigkeit erteilt werden und darf innerhalb von zwölf Monaten nicht länger als sechs Monate gewährt werden.

Das Aufenthalts-Reisevisum ist ein nationales Visum (Visum D) und wird entsprechend den nationalen Voraussetzungen erteilt. Ab dem ersten Tag seiner Gültigkeit ist es aber auch – jedoch für höchstens drei Monate - gleichzeitig ein Visum für den gesamten Schengenraum (Visum C). Bei der Erteilung sind also zusätzlich die Regelungen für das Visum C zu beachten.

Die Voraussetzungen, die an das Aufenthalts-Reisevisum geknüpft werden, sind zahlreich und entsprechen den generellen Erfordernissen für Visaerteilungen⁶³. Die Antragstellung muss persönlich bei der Vertretungsbehörde (österreichische Botschaft/Konsulat) im Herkunftsland erfolgen. Auch die Prüfung und Entscheidung erfolgt durch die Vertretungsbehörde, die zuvor gegebenenfalls andere Schengenstaaten oder das BM.I befasst.

Folgende Unterlagen sind zu erbringen:

- Geburtsurkunde, Führungszeugnis je nach örtlichen Gegebenheiten
- für die Dauer des Aufenthaltes gültiges Reisedokument, das drei Monate über die beabsichtigte Aufenthaltsdauer hinaus gültig sein muss
- Nachweis ausreichender Unterhaltsmittel für die Dauer des Visums, wobei auch die Wiederausreise gedeckt sein muss (wichtig ist hier darauf zu achten, dass die Mittel etwa durch ein Konto mit laufenden Ein- und Auszahlungen über einen längeren Zeitraum nachgewiesen werden und nicht etwa der Visumwerberin von einem „Begleiter“ kurzfristig zugesteckt werden)
- Krankenversicherung, welche die Arbeitsaufnahme zulässt und für den gesamten Schengenraum gültig ist
- Unterkunftsnachweis und /oder
- Angabe über die Örtlichkeit der Erwerbstätigkeit (Bedarf der Einhaltung der landesgesetzlichen Vorschriften einerseits, und die Zustimmung zur Ausübung der Prostitution des Unterkunftgebers andererseits)
- Gesundheitszeugnis gemäß § 21 Abs. 4 Z 2 Fremdenpolizeigesetz

⁶² § 24 Fremdenpolizeigesetz. Das im Fremdenpolizeigesetz vorgesehene Visaregime ist größtenteils durch Gemeinschaftsrecht vorgegeben.

⁶³ Diese ergeben sich aus der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion (schengeneinheitliches Visumverfahren), die im Fremdenpolizeigesetz seit 01.01.2006 verankert und in den Hauptzügen explizit umgesetzt ist.

- entsprechende Nachweise zur Stellung einer positiven Zukunftsprognose hinsichtlich rechtskonformen Verhaltens
- bei Folgeanträgen (in der erlaubten Zeitspanne) ist auch der Nachweis über früher erfolgte gesundheitliche Untersuchungen und Steuerleistungen zu verlangen
- weiters hat das Lokal den Nachweis zu erbringen, dass Prostitution ausgeübt werden darf⁶⁴
- keine Pflichtversicherung nach § 2 GSVG (die Definition der vorübergehenden selbständigen Erwerbstätigkeit im Fremdenpolizeigesetz schließt eine derartige Versicherung aus)
- auf Basis der vorzulegenden Unterlagen erfolgt von der zuständigen Behörde eine Gesamtbeurteilung. Der Antrag muss schlüssig und die Angaben überprüfbar sein
- der Nachweis der beruflichen Qualifikation⁶⁵

Bestehen aufgrund der Gesamtbetrachtung aller Fakten Zweifel daran, dass sich die Visumwerberin an die jeweils geltende Rechtsordnung halten wird, oder besteht die Befürchtung, dass sie in einem ausbeuterischen Verhältnis enden könnte, ist das Visum abzulehnen.

Angesichts der gegebenen Ausbeutungsgefahr für viele dieser Antragstellerinnen hat das BMeiA ein Informationsblatt erarbeitet, das von den Vertretungsbehörden an gefährdet erscheinende Personen weitergegeben wird. Das Informationsblatt ist in der jeweiligen Landessprache verfasst und enthält einerseits Informationen über in diesem Zusammenhang relevante Rechte aber auch über Anlaufstellen im Notfall. Dem Informationsblatt wird auch ein Folder der österreichischen Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel, LEFÖ-IBF, beigelegt.

Auch die Auflage, persönlich den Antrag bei der Vertretungsbehörde einzubringen, soll eine Chance zur Aufklärung bieten. Zusätzlich sind spezielle Schulungen des Botschaftspersonals im Rahmen der Konsularschulung für Sommer 2008 geplant.

11.3.2. Auswirkungen

Seit der Einführung der neuen Aufenthaltsbestimmungen für Drittstaatsangehörige durch das Fremdenrechtspaketes 2005 (in Kraft seit 1.1.2006), wurden grob geschätzt insgesamt nicht mehr als 100 Visa für Sexdienstleisterinnen erteilt.⁶⁶ Drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen erfüllen daher nur selten die gesetzlichen Voraussetzungen zur Erlangung eines Aufenthalts-Reisevisum.⁶⁷

Trotz der sehr restriktiven Rechtslage dürfte es nach Eindruck der Exekutive zu keinem Anstieg von illegal einreisenden Drittstaatsangehörigen, die in Österreich als Sexdienstleisterin arbeiten, gekommen sein.

Jedoch hat es dazu geführt, dass jene drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen, die oft bereits viele Jahre legal in Österreich gearbeitet haben, mit der neuen Rechtslage in die Illegalität gerutscht sind. Laut Jahresstatistik des BM.I für 2005 waren von der Zurückstufung

⁶⁴ Das Vorliegen einer Bordellgenehmigung wird hier in der Regel als ausreichend empfunden.

⁶⁵ Dieser Nachweis ist bei einer Tätigkeit als Sexdienstleisterin problematisch.

⁶⁶ Eine Unterteilung in einzelne Berufsgruppen wird bei der statistischen Erfassung nicht vorgenommen, die Zahl beruht daher auf Schätzungen der Visabteilung des BM.I mit Stand 15.1.2007, stellen jedoch mit Sicherheit eine Höchstzahl dar.

⁶⁷ In der Praxis kommt es vor, dass drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen, die ein Visum aus einem anderen Schengenland haben, der Meinung sind, sie könnten damit legal in Österreich arbeiten, was jedoch nicht der Fall ist.

per 01.01.2006 insgesamt 1.176 Drittstaatsangehörige (alle, nicht nur jene, die als Sexdienstleisterinnen gearbeitet haben) betroffen. Durch ihre Illegalisierung ist diese Gruppe von drittstaatsangehörigen Sexdienstleisterinnen für Beratungsstellen schwerer erreichbar geworden. Nach Einschätzungen der Beratungsstellen ist mittlerweile ein Teil dieser Gruppe ausgereist und hat sich die Arbeitssituation für jene, die geblieben sind, verschlechtert.

Die Erteilung eines Aufenthalts-Reisevisum für Sexdienstleisterinnen wird in den wenigen Fällen, in denen von der Antragstellerin alle anderen Voraussetzungen erfüllt werden, zusätzlich dadurch erschwert, dass die zuständige Behörde auch zu prüfen hat, ob es sich bei der angestrebten Tätigkeit um eine selbständige oder unselbständige Tätigkeit handelt.

Nach ständiger Judikatur des VwGH zu § 2 Abs 2 AuslBG (Ausländerbeschäftigungsgesetz) geht dieser bei Sexdienstleisterinnen/Animierdamen/Showtänzerinnen regelmäßig von einer Scheinselbständigkeit aus. Dies mit der Argumentation, dass die tatsächliche Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses und nicht deren äußere Form zu beurteilen sei. Der VwGH formuliert in seinem Erkenntnis vom 29.11.2007, ZI 2007/09/0231 dazu wie folgt: „entscheidend für die Frage der Arbeitnehmerähnlichkeit ist die wirtschaftliche Unselbständigkeit“. „Eine Tätigkeit als Animierdame und Prostituierte in einem Bordell wird in der Regel in ähnlicher wirtschaftlicher und persönlicher Abhängigkeit erbracht, wie in einem Arbeitsverhältnis“. „In einem solchen Fall ist die Behörde berechtigt, von einem Dienstverhältnis oder von einem arbeitnehmerähnlichen Verhältnis, somit von einer Beschäftigung iSd § 2 Abs 2 AuslBG auszugehen, sofern im Verfahren nicht jene atypischen Umstände dargelegt werden, die einer solchen Deutung ohne nähere Untersuchung entgegenstehen.“

Bezugnehmen auf diese Judikatur kommen die zuständigen Behörden mittlerweile regelmäßig zu einer Beurteilung der Arbeitsumstände als unselbständige Tätigkeit, für die eine Beschäftigungsbewilligung erforderlich wäre.

Diese kann aber nicht erteilt werden, weil die rechtlichen Rahmenbedingungen (Ausländerbeschäftigungsgesetz in Verbindung mit dem Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz sowie dem Fremdenpolizeigesetz) eine Neuzulassung grundsätzlich auf Schlüsselarbeitskräfte und Saisoniers beschränken.

11.3.3. Empfehlungen

Die neue Rechtslage hat sich im Hinblick auf drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen so ausgewirkt, dass nur mehr eine sehr geringe Zahl die Möglichkeit der legalen Einreise nutzen kann. Gleichzeitig dürfte es zu keinem Anstieg illegal Einreisender gekommen sein - die Gesamtzahl drittstaatsangehöriger Sexdienstleisterinnen ist daher gesunken. Im Hinblick auf die besonders prekäre Situation, in der sich Sexdienstleisterinnen aus Drittstaaten in Österreich befinden, wurde diese Tatsache mehrheitlich nicht als grundsätzlich negativ erachtet.

Drittstaatsangehörige sind bereits auf Grund ihrer sehr eingeschränkten Aufenthaltsmöglichkeiten (Bindung an einen bestimmten Betrieb, kurze Dauer) besonders ausbeutungsgefährdet. Sie bekommen nach den Erfahrungen der Beratungsstellen und Exekutive in der Regel weniger bezahlt und werden häufiger zu Unsafe-Sex-Praktiken gedrängt als Sexdienstleisterinnen aus den neuen EU-Staaten, die meist unabhängiger von einem bestimmten Betrieb sind und sich bereits dadurch leichter vor krasser Ausbeutung schützen können.

Eine Lockerung der Visaerteilung für drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen läge derzeit daher vorwiegend im Interesse der Bordellbetreiber, die auf diese Weise billigere und leichter ausbeutbare Arbeitskräfte bekommen könnten. Der ExpertInnenkreis, Team Fremdenrecht,

war daher mehrheitlich der Ansicht, dass eine „bloße“ Erleichterung der Visaerteilung für Drittstaatsangehörige - ohne gleichzeitige Flexibilisierung ihres Arbeitsmarktzuganges - nicht im Interesse der Betroffenen ist und dass gleichzeitig aber auch keine Sonderlösungen für Sexdienstleisterinnen angestrebt werden sollen.

Von den im ExpertInnenkreis, Team Fremdenrecht, vertretenen MigrantInnenselbstorganisationen wurden hingegen unter Bezugnahme auf ihre Erfahrungen im Bereich "Beratung von Sexdienstleisterinnen" Erleichterungen in der Visaerteilung für drittstaatsangehörige Sexdienstleisterinnen - gekoppelt an einen erleichterten Zugang zu weiteren Arbeitsmarktsegmenten - für notwendig erachtet und darin eine Schutzmöglichkeit vor Ausbeutung gesehen.

Schulung von Botschaftspersonal

Konsens bestand darin, Botschaftspersonal aus dem Bereich der Visaerteilung im Hinblick auf Sexdienstleistungen und Menschenhandel, insbesondere hinsichtlich der notwendigen Unterscheidung zwischen freiwilliger Erbringung von Sexdienstleistungen und Formen von krasser Ausbeutung, Zwang und Gewalt, zu schulen. Dies sollte durch das BMeiA in Zusammenarbeit mit dem BM.I und der Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel (LEFÖ-IBF) erfolgen. Von Seiten des BMeiA besteht bereits die konkrete Absicht, entsprechendes Wissen im Rahmen der Konsularschulung in Zusammenarbeit mit dem BM.I und LEFÖ-IBF zu vermitteln.

Weiters sollte in dem erwähnten Informationsblatt der Botschaften nicht nur die LEFÖ-IBF - als einzige offiziell anerkannte Anlaufstelle für Betroffene von Frauenhandel - genannt werden, sondern in Anbetracht der Streuung dieses Informationsblattes, auch die Kontaktdaten der auf die Unterstützung von Sexdienstleisterinnen spezialisierten Beratungsstellen in Österreich (LEFÖ, SOPHIE, LENA und MAIZ).

11.4. AsylwerberInnen

11.4.1. Rechtslage

Grundsätzlich dürfen AsylwerberInnen drei Monate nach Antragstellung - sofern in der Zwischenzeit über den Asylantrag nicht rechtskräftig entschieden wurde - einer selbständigen oder unselbständigen Tätigkeit nachgehen. Eine selbständige Tätigkeit ist nur als *Neue Selbständige* möglich. Eine gewerberechtliche selbständige Tätigkeit scheidet bereits auf Grund der zu erfüllenden Voraussetzungen aus (u.a. österreichische oder EWR-Staatsbürgerschaft). Eine unselbständige Tätigkeit setzt wiederum eine entsprechende Beschäftigungsbewilligung voraus.

11.4.2. Auswirkungen

Der legale Arbeitszugang für AsylwerberInnen ist in der Praxis sehr eingeschränkt. Beschäftigungsbewilligungen werden nur für Saisonarbeit in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft und Tourismus erteilt. Solche Beschäftigungsbewilligungen sind auf sechs Monate beschränkt und können einmal verlängert werden. Vor einer neuerlichen Verlängerung ist eine Unterbrechung von zwei Monaten notwendig (zwölf/vierzehn Regelung).

Die realen Möglichkeiten eines Erwerbs als *neue Selbständige* sind ebenfalls eingeschränkt. Fehlende Sprachkenntnisse und Ausbildungsvoraussetzungen, keine finanzielle Mittel etc.

stellen für die meisten Berufsbilder zu große Barrieren dar. In Frage kommen Berufsbilder, die diese Voraussetzungen nicht erfordern, wie Sexarbeit.

Derzeit (Stand April 2008) sind 170 Asylwerberinnen in Wien als Sexdienstleisterinnen tätig, Daten für ganz Österreich liegen nicht vor.

Jedoch kann mit Sicherheit gesagt werden, dass ein Großteil der Asylwerberinnen (in Wien etwa 152 der insgesamt 170), die in Österreich als Sexdienstleisterinnen arbeiten, aus Nigeria kommt und nach Erhebungen der Exekutive konkret aus Benin City. Die Rahmenbedingungen, unter denen diese Frauen in der Regel angeworben werden und in Österreich arbeiten müssen, sind derart, dass häufig von Menschenhandel ausgegangen werden muss.

In solchen Fällen werden die betroffenen Frauen mit großen Verdienstmöglichkeiten gelockt, manchmal ist den Frauen bewusst, dass es um Prostitution geht, manchmal auch nicht. Die Schulbildung ist meist gering, viele sind Analphabetinnen. Oft wissen die betroffenen Frauen nicht, in welches Land sie gebracht werden und wieviel sie für diverse „Hilfestellungen“ bezahlen werden müssen.

Schon die Reise ist häufig von Gewalt geprägt, Vergewaltigungen und Misshandlungen sind keine Ausnahme. Auf ihrer Reise werden die Frauen auch gezielt geschult, was sie im Zielland gegenüber den Behörden zu sagen haben. Einmal im Zielland angekommen, müssen sie ihre Schulden abarbeiten, die sie dort zum ersten Mal in voller Höhe erfahren und realisieren können. Dabei handelt es sich in Summe um Beträge bis zu € 50.000.

Nach den Erfahrungen von LEFÖ-IBF (Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel) haben die betroffenen Frauen ganz strikte Auflagen, wie viel sie in welcher Zeit abarbeiten müssen. Wenn sie diese Beträge nicht erreichen, werden sie körperlich misshandelt. Die Kontrolle läuft über die soziale Gruppe, es kann niemandem getraut werden. Insgesamt erfolgt eine Mischung aus psychischer Gewalt (Voodoo, Drohungen, der Familie zu Hause Gewalt anzutun) und physischer Gewalt.

Seit der 2003 geschaffenen Möglichkeit für Asylwerberinnen, legal in der Prostitution zu arbeiten, scheinen sich die Zahlen der neu einreisenden und von Frauenhandel betroffenen Frauen kaum erhöht zu haben. Jedoch ist aufgrund der neuen Bestimmungen ein verstärktes Auftreten von nigerianischen Sexarbeiterinnen in den Bordellen und bordellähnlichen Betrieben durch die Exekutive zu verzeichnen. Inwieweit mit der Möglichkeit der legalen Tätigkeit von Asylwerberinnen als Sexdienstleisterin aber konkret ein Anstieg der Zahl von Opfern des Menschenhandels verbunden ist, kann weder durch entsprechende Statistiken, Ermittlungen oder Erfahrungswerte belegt werden.

Für Menschenhändler dürfte vor allem die Möglichkeit, über ein Asylverfahren zumindest vorübergehend einen Aufenthaltstitel für die Betroffene zu erlangen, das entscheidende Kriterium sein, aber weniger die Frage, ob die Möglichkeit der legalen Ausübung der Prostitution besteht.

11.4.3. Empfehlungen

Darüber, dass viele Asylwerberinnen, die in der Prostitution tätig sind, Opfer von Menschenhandel zu sein scheinen, bestand Einigkeit unter den in diese Fragestellung involvierten ExpertInnen (Team Fremdenrecht), nicht jedoch hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen.

Bei Teilen der Exekutive (auch hier gehen die Meinungen auseinander) besteht die Hoffnung, über eine Abschaffung der legalen Möglichkeit für Asylwerberinnen als Sexdienstleisterin zu

arbeiten, den Menschenhändlern das Leben soweit zu erschweren, dass Österreich als Zielland unattraktiv wird.⁶⁸

Von Seiten der Beratungsstellen und auch Teilen der Exekutive wird darin hingegen wenig Erfolgchance gesehen. Sie sehen eher die Gefahr, dass Frauen weiterhin über die Asylschiene nach Österreich gebracht werden, aber durch eine Illegalisierung der Tätigkeit in der Prostitution gegenüber Kunden und Bordellbetreibern noch ausbeutbarer werden und die tatsächlichen Schutzmöglichkeiten beschränkt bleiben.

Spezielles Unterstützungsangebot

Einigkeit hingegen bestand darin, dass für Asylwerberinnen spezifische Unterstützungsangebote, insbesondere kulturelle Mediation⁶⁹, notwendig sind, auch im Hinblick darauf, eine mögliche Betroffenheit von Frauenhandel zu erkennen. Dass Misstrauen dieser Gruppe gegenüber Behörden ist besonders groß und entsprechend schwierig der Zugang der Exekutive zu Informationen und die Möglichkeit, im Bedarfsfall effektiven Schutz zu gewährleisten. Beratungsstellen könnten hingegen leichter ein Vertrauensverhältnis zu dieser Gruppe aufbauen, insbesondere über den Weg der kulturellen Mediation. Dieses Angebot gibt es von Seiten der bestehenden Beratungsstellen zwar grundsätzlich – es kann aus Ressourcengründen jedoch nicht im notwendig Ausmaß angeboten werden.

Auch könnte im Hinblick auf die Frauenhandelsproblematik versucht werden, über verstärkte Maßnahmen im Herkunftsland und über verbesserte Zusammenarbeit mit jenen Ländern, über die die Reiserouten gehen, den Menschenhändlern das Wasser abzugraben, jedoch werden die Erfolgsaussichten solcher Maßnahmen als sehr begrenzt gesehen.

Schulung betroffener Berufsgruppen

Auch war man übereinstimmend der Meinung, dass verbessertes Wissen über die in den meisten Fällen besondere Situation von Asylwerberinnen und deren Hintergründe das Erkennen von und die Unterstützung bei Betroffenheit von Frauenhandel erleichtern würde. Entsprechende Schulungen der involvierten Berufsgruppen (Exekutive, Grundversorgungsstellen, etc.) werden daher empfohlen.

Darüber hinaus kann auf alle opferspezifischen Maßnahmen des Nationalen Aktionsplan Menschenhandel verwiesen werden.

11.5. Sonstige fremdenrechtliche Regelungen

Der Vollständigkeit halber werden noch folgende - im Zusammenhang mit einer Tätigkeit als Sexdienstleisterin - relevanten fremdenpolizeilichen Bestimmungen ausgeführt:

Bei einer rechtskräftigen Bestrafung wegen eines schwerwiegenden Verstoßes gegen Vorschriften, die die Prostitution regeln, kann ein Aufenthaltsverbot verhängt werden.⁷⁰ Jedoch kann gegen EWR-BürgerInnen, Schweizer BürgerInnen oder begünstigte Drittstaatsangehörige generell nur dann ein Aufenthaltsverbot verhängt werden, wenn sie

⁶⁸ Im Hinblick auf opferkonzentrierte Lösungsansätze wäre es hilfreich, Erfahrungen anderer EU-Länder im Zusammenhang mit dieser Fragestellung zu erheben.

⁶⁹ Das Konzept der kulturellen Mediation für Sexarbeiterinnen wurde von TAMPEP (siehe Fußnote 55) entwickelt. Untere kultureller Mediation versteht man die sprachliche und kulturelle Vermittlung in einem interkulturellen Rahmen und setzt entsprechende sprachliche Kenntnisse sowie Kenntnisse über die Gewohnheiten, Regeln und Rechte sowohl im Herkunfts- als auch Zielland voraus. Kulturelle Mediatorinnen im Bereich der Sexdienstleistungen sind daher Vermittlerinnen zwischen Sexdienstleisterinnen mit migrantischem Hintergrund und dem System, auf das diese in Österreich treffen. Kulturelle Mediation wird sowohl in der Beratung und Streetwork eingesetzt als auch bei Behördenkontakten.

⁷⁰ § 60 Abs 1 und Abs 2 Z 4 Fremdenpolizeigesetz

Grundinteressen der Gesellschaft unmittelbar gefährden.⁷¹ Wenn Sexdienstleisterinnen gegen prostitutionsrelevante Vorschriften verstoßen, ist in der Regel nicht davon auszugehen.

Personen, die über keinen Aufenthaltstitel verfügen und keine Sichtvermerks- und Niederlassungsfreiheit genießen, können ausgewiesen werden, wenn sie innerhalb von drei Monaten nach der Einreise gegen die Vorschriften, mit denen die Prostitution geregelt ist, verstoßen haben.⁷² Innerhalb der ersten drei Monate ist diese Bestimmung zwingend, bei einem entsprechenden Verstoß nach drei Monaten ist hingegen eine Interessensabwägung vorzunehmen. Bei EU-BürgerInnen muss zur Erlassung einer Ausweisung eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit vorliegen. Dies wird bei einem einmaligen Verstoß grundsätzlich nicht der Fall sein.

Weiters dürfen Sicherheitsorgane Grundstücke, Räume, Betriebsstätten, Arbeitsstellen sowie Fahrzeuge betreten, wenn die Annahme gerechtfertigt ist, dass sich dort nicht-österreichische StaatsbürgerInnen befinden, die gegen Vorschriften verstoßen, die die Prostitution regeln.⁷³

⁷¹ § 86 Fremdenpolizeigesetz

⁷² § 53 Abs. 2 Z 3 Fremdenpolizeigesetz

⁷³ § 36 Abs 1 Z 2 Fremdenpolizeigesetz

12. LANDESKOMPETENZEN⁷⁴

12.1. Rechtslage

Es liegt in der Kompetenz der Länder, die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen als Teil der Sittlichkeitspolizei⁷⁵ gesetzlich zu regeln - wie zum Beispiel örtliche und persönliche Beschränkungen der Erbringung von sexuellen Dienstleistungen, Registrierungspflichten, Zulassung von Bordellen und Werbung für sexuelle Dienstleistungen und Bordelle.

Die Vollziehung dieser Gesetze fällt, mit Ausnahme der vorgesehenen Verwaltungsstrafen, in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden, die in diesem Zuständigkeitsbereich auch sog. ortspolizeiliche Verordnungen erlassen können⁷⁶.

Die Zuständigkeit für Verwaltungsstrafen liegt hingegen bei der Bezirksverwaltungsbehörde und in Städten mit einer Bundespolizeidirektion bei dieser.

Sämtliche Bundesländer haben von ihrer Regelungskompetenz Gebrauch gemacht und die Anbahnung und Erbringung von sexuellen Dienstleistungen gesetzlich geregelt. Die entsprechenden Bestimmungen finden sich in Kärnten⁷⁷, Niederösterreich⁷⁸, der Steiermark⁷⁹ und Wien⁸⁰ in eigenen Gesetzen, den sog. Prostitutionsgesetzen. Im Burgenland⁸¹, in Oberösterreich⁸², Salzburg⁸³ und Tirol⁸⁴ sind sie Teil der Polizeistrafgesetze und in Vorarlberg gibt es ein sog. Sittenpolizeigesetz⁸⁵.

12.1.1. Begriffsdefinitionen in den Landesgesetzen.

Die Definition von Prostitution in den Landesgesetzen ist mehrheitlich folgende: „Die Duldung sexueller Handlungen am eigenen Körper oder die Vornahme sexueller Handlungen“ - mit Ausnahme von Tirol⁸⁶, Vorarlberg⁸⁷ und Oberösterreich⁸⁸. Sämtlichen Definitionen ist gemein, dass solche Handlungen nur dann als Prostitution gelten, wenn sie gewerbsmäßig erfolgen. Bis auf Tirol enthalten sämtliche Landesgesetze auch eine Definition von Gewerbsmäßigkeit. Die ausführlichste findet sich im Wiener Prostitutionsgesetz, § 2 Abs

⁷⁴ Dieses Kapitel wurde vom Team Bundesländer erarbeitet.

⁷⁵ Art. 15 Abs. 1 und Art. 118 Abs. 3 Z 8 Bundesverfassungsgesetz (B-VG). Nach herrschender Rechtsprechung umfasst der Kompetenztatbestand „Sittenpolizei“ sexuelle Dienstleistungen nur, soweit diese in der Öffentlichkeit in Erscheinung treten. Dies erklärt sich damit, dass die sog. öffentliche Moral als zu schützendes Rechtsgut gesehen wird, weshalb nur von der Öffentlichkeit wahrnehmbares Verhalten in diesen Kompetenztatbestand fällt. Sofern Sexarbeit gewerbsmäßig betrieben wird, gilt sie nach dieser Rechtsprechung jedoch jedenfalls als öffentlich. Vgl. hierzu die Erkenntnisse VfSlg. 11926/1988 und VfSlg. 8282/1978.

⁷⁶ Art 118 Abs 3 Z 6 B-VG. Ortspolizeiliche Verordnungen dürfen zur Abwehr unmittelbar zu erwartender oder zur Beseitigung bestehender, das örtliche Gemeinschaftsleben störender Missstände erlassen werden und deren Nichtbefolgung darf als Verwaltungsübertretung erklärt werden.

⁷⁷ Kärntner Prostitutionsgesetz, LGBl Nr.58/1990, in der Fassung LGBl Nr. 10/2005.

⁷⁸ Niederösterreichisches Prostitutionsgesetz, LGBl Nr.4005

⁷⁹ Steiermärkisches Prostitutionsgesetz, LGBl Nr.16/1008, in der Fassung LGBl Nr. 18/2002.

⁸⁰ Wiener Prostitutionsgesetz, LGBl Nr.07/1984, in der Fassung LGBl Nr. 17/2004.

⁸¹ Burgenländisches Landes-Polizeistrafgesetz, LGBl Nr.35/1986, in der Fassung LGBl Nr. 34/2001.

⁸² Oberösterreichisches Polizeistrafgesetz, LGBl Nr.36/1979, in der Fassung LGBl Nr. 61/2005.

⁸³ Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz, LGBl Nr.58/1975, in der Fassung LGBl Nr.58/2005.

⁸⁴ Tiroler Landes-Polizeistrafgesetz, LGBl Nr. 60/1976, in der Fassung LGBl Nr.82/2003.

⁸⁵ Vorarlberger Sittenpolizeigesetz, LGBl Nr.6/1976 in der Fassung LGBl Nr.27/2005.

⁸⁶ Vgl. § 14 Pkt. a des Tiroler Landes-Polizeistrafgesetzes: „[...] die gewerbsmäßige Hingabe des eigenen Körpers an Personen des anderen Geschlechts zu deren sexueller Befriedigung“. Gleichgeschlechtliche Beziehungen sind nicht erwähnt.

⁸⁷ Das Vorarlberger Sittenpolizeigesetz, § 4 Abs 1 verwendet - trotz einer Novelle 2005 - noch den moralisierenden und bereits veralteten Begriff der gewerbsmäßigen Unzucht.

⁸⁸ §2 Abs 1 des Oberösterreichischen Polizeistrafgesetzes: „[...] Anbahnung oder Ausübung von Beziehungen zur sexuellen Befriedigung anderer Personen zu Erwerbszwecken“.

3: „[...] sich durch wiederkehrende Begehung eine fortlaufende, wenn auch nicht regelmäßige Einnahme zu verschaffen“.

In diesem Sinne deckt sich der momentane Regelungsumfang der Landesgesetze mit der vom ExpertInnenkreis getroffenen Einschränkung der Zielgruppe auf Personen, die gegen Entgelt und gewerbsmäßig sexuelle Dienstleistungen direkt am Kunden erbringen.

Ein Bordell im Sinne der Landesgesetze ist jeder Betrieb, in dem sexuelle Dienstleistungen im oben genannten Sinne angebahnt und/oder angeboten werden. Unter Anbahnung ist das Anwerben konkreter Kunden zu verstehen (etwa durch Animation oder direktes Ansprechen), unter Ausübung die konkrete Erbringung einer sexuellen Dienstleistung.

Wie der Betrieb vom Betreiber konkret bezeichnet wird, ob als Bar, Studio, Nachtclub, Sauna, etc., ist unerheblich, auch die Art des Vertragsverhältnisses zwischen Betreiber und Sexdienstleisterin tut hier nichts zur Sache (z.B. Vermietung des Zimmers an die Sexdienstleisterin, Anstellung als Bardame, etc.).

12.1.2. Persönliche Voraussetzungen

Hinsichtlich der persönlichen Voraussetzungen, die eine Person erfüllen muss, um sexuelle Dienstleistungen erbringen zu dürfen, enthalten einige Prostitutionsgesetze eine Mindestaltersgrenze von 19 Jahren⁸⁹. Ist nichts geregelt, gilt ein Mindestalter von 18 Jahren, entsprechend dem strafgesetzlichen Verbot von entgeltlichem Sex mit Minderjährigen (siehe dazu auch das Kapitel „Strafrecht“, § 207b StGB).

Diese Unterschiede sind darauf zurück zu führen, dass bis 1.7.2001 die Volljährigkeit erst mit 19 Jahren erreicht war. Manche Landesgesetze haben nach Herabsetzung der Volljährigkeit ihr Gesetz entsprechend angepasst, andere nicht.

Ausdrücklich verlangen manche Landesgesetze auch die uneingeschränkte Eigenberechtigung⁹⁰ der Person. Besonderheiten bieten Vorarlberg mit einem de-facto-Sexarbeitsverbot für Männer⁹¹ und Tirol mit einer Nichtregelung der gleichgeschlechtlichen Erbringung von sexuellen Dienstleistungen außerhalb von Bordellen⁹².

Bei Nichterfüllung dieser persönlichen Voraussetzungen machen sich nach den Landesgesetzen lediglich die - auf Grund ihrer Jugend oder eingeschränkten geistigen Fähigkeiten - geschützten Personen strafbar⁹³ - nicht jedoch der „Kunde“⁹⁴. Das

⁸⁹ Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Vorarlberg (§ 11 Abs 2 Sittenpolizeigesetz).

⁹⁰ Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Steiermark, Wien.

⁹¹ Dies ergibt sich aus einem Umkehrschluss der bestehenden gesetzlichen Regelung, wonach die Anbahnung und Ausübung von Sexarbeit auf behördlich genehmigte Bordelle eingeschränkt sind und Räume eines Bordells nur Personen weiblichen Geschlechts überlassen werden dürfen (§ 4 Abs 1 in Verbindung mit § 11 Abs 2 Vorarlberger Sittenpolizeigesetz).

⁹² Die Regelung lautet: „Verboten ist die gewerbsmäßige Hingabe des eigenen Körpers an Personen des anderen Geschlechts zu deren sexueller Befriedigung außerhalb behördlich bewilligter Bordelle“ (§ 14 lit a Landes-Polizeigesetz). Aus einem Umkehrschluss folgt, dass gewerbsmäßige gleichgeschlechtliche Sexualkontakte nicht umfasst sind. Angesichts der Tatsache, dass diese Regelung seit 1976 nicht geändert wurde, ist zu vermuten, dass es sich um eine veraltete Formulierung und nicht um eine gewünschte Konsequenz handelt.

⁹³ Die Strafbarkeit von Jugendlichen bei Verletzung von Regelungen, die ihrem Schutz dienen, ist in der Jugendwohlfahrt ungewöhnlich, die genannten Regelungen in den Landesprostitutionsgesetzen sind insofern systemfremd. Zusätzlich besteht das Problem, dass in jenen Bundesländern, in denen die Altersgrenze bei 19 Jahre liegt, im 19. Lebensjahr ausschließlich eine Strafbarkeit der jugendlichen Person besteht, ohne dass dieser Strafbarkeit („zum eigenen Schutz“) eine Kriminalisierung des Kunden nach dem Strafgesetzbuch gegenüber stünde, wie sie bis zum Ende des 18. Lebensjahres besteht.

⁹⁴ Dieser macht sich zwar nach § 207 b Abs. 3 StGB gerichtlich strafbar, jedoch nur bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres der jugendlichen Person. In der Praxis kommt es nur sehr selten zu einer gerichtlichen Verurteilung der Täter, siehe dazu das Kapitel „Strafrecht“. Einer Strafbarkeit nach den Landesgesetzen steht das sog. Doppelbestrafungsverbot entgegen.

burgenländische Landes-Polizeistrafgesetz etwa sieht für Personen, die das Mindestalter noch nicht erreicht haben, eine Geldstrafe bis zu € 7.500 vor, bei Wiederholung € 14.500.⁹⁵

12.1.3. Örtliche Einschränkungen

Hinsichtlich der örtlichen Möglichkeiten der Anbahnung und Erbringung von sexuellen Dienstleistungen kann in zwei Systeme unterschieden werden: In das sog. Bordellsystem, das sexuelle Dienstleistung lediglich in genehmigten Bordellen zulässt und in das sog. Schutzzonensystem, das sexuelle Dienstleistungen nur an bestimmten Orten verbietet.

12.1.4. Bordellsystem

Im Bordellsystem ist die Anbahnung und Erbringung von sexuellen Dienstleistungen grundsätzlich nur in behördlich genehmigten Bordellen zulässig, in Oberösterreich genügt die rechtzeitige Anzeige des Bordells bei der Behörde, kann jedoch binnen zwei Monaten von der Behörde untersagt werden⁹⁶.

Strikt angewandt wird das Bordellsystem in Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg. In der Steiermark sind auch Hausbesuche⁹⁷ zulässig und die Gemeinde kann durch Verordnung für bestimmte Orte im Freien die Anbahnung der Sexarbeit zulassen⁹⁸.

Salzburg, Kärnten und die Steiermark enthalten jeweils eine Definition des Begriffs Bordell, die beiden letzten auch eine Definition von bordellähnlichen Betrieben. Die Voraussetzungen für Bordellbewilligungen ähneln einander sehr. Grundsätzlich darf ein Bordell nicht in der Nähe bestimmter Einrichtungen wie Schulen, Spitälern, Amtsgebäuden etc. betrieben werden. Durch ein Bordell darf weiters keine unzumutbare Störung der Nachbarschaft (etwa durch Lärm der an- und abfahrenden Autos) zu erwarten sein oder eine sonstige Störung des Gemeinschaftslebens oder öffentlicher Interessen. Mit Ausnahme von Oberösterreich dürfen in Wohnungen nur dann sexuelle Dienstleistungen angeboten werden, wenn diese in Gebäuden liegen, die ausschließlich zu Prostitutionszwecken genutzt werden.

In Tirol und Vorarlberg besteht darüber hinaus ein strenges Werbeverbot für allfällig genehmigte Bordelle.

Mit Ausnahme von Oberösterreich sind die Bordellbetreiber verpflichtet, der Behörde alle Personen zu melden, die in ihrem Bordell arbeiten.⁹⁹

12.1.5. Schutzzonensystem

Die restlichen Bundesländer Burgenland, Niederösterreich und Wien erlauben die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen grundsätzlich sowohl auf der Straße wie auch in Gebäude(teile)n, jedoch bestehen zahlreiche Ausnahmen. In diesen Bundesländern werden bestimmte „geschützte“ Gebäude aufgezählt (wie etwa Schulen, Kirchen, Spitäler etc.), in deren näherem Umkreis¹⁰⁰ sexuelle Dienstleistungen weder angebahnt noch erbracht werden

⁹⁵ Siehe dazu § 13 Abs 2 Z 3 Bgld. Landes-Polizeistrafgesetz. In Wien ist die Strafdrohung deutlich niedriger, siehe dazu § 8a Abs 1 Z 1 Wiener Prostitutionsgesetz, das eine Geldstrafe bis € 1.000 (bei Uneinbringlichkeit bis 8 Tage Freiheitsentzug) vorsieht und im Wiederholungsfall bis € 2.000.

⁹⁶ § 2 Abs 1 OÖ Polizeistrafgesetz.

⁹⁷ Besuch des Kunden in seiner Wohnung. Hausbesuche sind von der sog. Wohnungsprostitution zu unterscheiden. Unter dieser ist - vereinfacht gesagt - die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen in der (eigenen) Privatwohnung zu verstehen.

⁹⁸ § 13 Abs 2 Stmk. Prostitutionsgesetz.

⁹⁹ In Oberösterreich erfolgt die Registrierung über die Gesundheitskarte, wo auch der entsprechende Arbeitsort (der nur ein genehmigtes Bordell sein kann) angeführt wird. Die Bordellbetreiber führen darüber hinaus eine Liste, auf der alle Sexdienstleisterinnen, die in ihrem Bordell arbeiten, angeführt sind. Diese Liste liegt auch beim zuständigen Finanzamt auf.

¹⁰⁰ Wie klar der nähere Umkreis gesetzlich definiert ist, ist unterschiedlich.

dürfen.¹⁰¹ Alle enthalten auch die Ermächtigung, durch Gemeindeverordnung weitere örtliche oder zeitliche Einschränkungen zu treffen. Grundsätzlich ist die Nutzung von Gebäudeteilen für sexuelle Dienstleistungen dann zulässig, wenn für diese ein - von anders genutzten Teilen - getrennter Zugang besteht (unter den Voraussetzungen, dass die Schutzzonen eingehalten werden, Nachbarn nicht ungebührlich belästigt werden, etc.). Werbung für Bordelle unterliegt in allen Bundesländern gewissen Einschränkungen. Die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen in Wohnungen¹⁰² ist generell nicht erlaubt, es sei denn, das gesamte Gebäude dient Prostitutionszwecken, Hausbesuche sind hingegen schon zulässig.

12.1.6. Registrierungspflicht

Mit Ausnahme von Ober- und Niederösterreich besteht für Sexdienstleisterinnen eine gesetzliche Registrierungspflicht. In Kärnten, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg hat die Meldung durch den Bordellbesitzer zu erfolgen, und zwar sowohl bei der Gemeinde als auch bei der zuständigen Bundespolizeidirektion. In Wien müssen sich Sexdienstleisterinnen persönlich bei der Bundespolizeidirektion registrieren lassen, im Burgenland lediglich bei der Gemeinde.

12.1.7. Genehmigungsverfahren für Bordelle

Neben der landesgesetzlichen Regelung können Gemeinden durch Verordnung des Gemeinderates den Betrieb eines Bordells näher regeln, wie etwa Öffnungszeiten, Hygienevorschriften, etc.. Eine solche Verordnung gibt es etwa in Wien¹⁰³.

Für die Genehmigung eines Bordells ist die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zuständig. Die in den meisten Bundesländern vorgesehene Bordellgenehmigung (mittels Bescheid) erfolgt durch den/die BürgermeisterIn als zuständiges Organ, ebenso eventuelle Untersagungen. Oberösterreich sieht lediglich die Anzeige einer beabsichtigten Einrichtung eines Bordellbetriebes vor - spätestens zwei Monate vor Eröffnung, Niederösterreich eine Anzeige ohne Vorlauf. In Wien und Burgenland bedarf die Einrichtung eines Bordells keiner Anzeige oder Genehmigung, jedoch wird von der zuständigen Behörde die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften¹⁰⁴ überprüft.

Sämtliche Regelungen beinhalten Begriffe, die der Behörde großen Interpretationsspielraum geben. In der Praxis hängt es daher stark vom Willen der Behörde ab, ob sie ein Bordell in ihrer Gemeinde zulassen möchte oder nicht.¹⁰⁵

In jedem Fall müssen Bordellbetriebe jedoch baupolizeilich genehmigt werden. Baubehörde erster Instanz ist ebenfalls der/die BürgermeisterIn. Wenn in einem Bordellbetrieb auch Getränke ausgeschenkt werden, ist zusätzlich eine entsprechende Gewerbeberechtigung nach der Gewerbeordnung notwendig (siehe dazu das Kapitel „Gewerberecht“). Vollzogen wird sie durch die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde. Bei der gewerbebehördlichen Überprüfung - die nur den gastronomischen Teil betrifft, also die Ausschank und nicht auch die Zimmer - wird in der Regel auch das Arbeitsinspektorat¹⁰⁶ beigezogen.

¹⁰¹ Schutzzweck dieser Normen ist, als schutzbedürftig erachtete Personengruppen, wie etwa Kinder und Jugendliche, vor einem möglichen ungünstigen Einfluss sichtbarer Anbahnung und Erbringung von sexuellen Dienstleistungen zu bewahren.

¹⁰² Ausgenommen sind Gebäude, die ausschließlich von Sexdienstleisterinnen genutzt werden.

¹⁰³ LGBl Nr. 37/1984.

¹⁰⁴ Siehe dazu die Bestimmungen in den jeweiligen Landesgesetzen (z.B. Einhaltung der Schutzzonen, Vorhandensein von bestimmten sanitären Einrichtungen und Sicherheitsvorkehrungen, etc.). Im Hinblick auf die gesetzlichen Voraussetzungen für Bordelle ähneln sich die Bestimmungen in allen Landesgesetzen.

¹⁰⁵ So ist in Vorarlberg derzeit kein einziges Bordell genehmigt, womit ein de facto Verbot von Prostitution besteht.

¹⁰⁶ Überprüfung nach dem Arbeitnehmerschutz- und Arbeitsstättengesetz.

12.1.8. Verwaltungsstrafen

Für die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren ist in sämtlichen Prostitutionsgesetzen die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig, in Städten mit einer Bundespolizeidirektion diese.

Die in den Landesgesetzen vorgesehenen Höchststrafen für Verletzungen der festgeschriebenen Verbote durch Sexdienstleisterinnen bewegen sich zwischen € 1.000 in Wien (im Wiederholungsfall € 2.000) und € 10.000 in Salzburg (im Wiederholungsfall € 20.000). Die meisten Landesgesetze sehen auch Freiheitsstrafen vor. In Salzburg und Vorarlberg können sie alternativ zu Geldstrafen verhängt werden, in Tirol bei besonderen Erschwerungsgründen und im Burgenland, in Oberösterreich und in Wien als Ersatzfreiheitsstrafen im Fall der Uneinbringlichkeit. Generell sind sie deutlich höher als jene für Verletzungen anderer ortspolizeilicher Regelungen.

Eine Besonderheit sieht das Wiener Prostitutionsgesetz (§ 8a Abs 7) vor: „Geldstrafen fließen der Gemeinde Wien als zusätzliche Mittel für Beratungs- und Betreuungseinrichtungen betreffend Personen zu, welche die Prostitution ausüben bzw. ausgeübt haben“. Geldstrafen sind in Wien also für Maßnahmen zur Unterstützung von Sexdienstleisterinnen zweckgebunden.¹⁰⁷

12.1.9. Beratungsangebote in den Bundesländern

Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg verfügen über keine spezifischen Beratungsstellen, zu Burgenland, Tirol und Vorarlberg siehe jedoch noch die weiteren Ausführungen.

Im Burgenland werden Sexdienstleisterinnen im Rahmen der Frauen- und Mädchenberatungsstellen Burgenland juristisch und psychologisch mitbetreut. In Tirol betreut eine Mitarbeiterin der Caritas-Beratungsstelle in Innsbruck Sexdienstleisterinnen, in Vorarlberg bietet die Stiftung Maria Ebene Beratung für Sexdienstleisterinnen an.

In Oberösterreich und Wien gibt es jeweils eine Beratungsstelle, die sich ausschließlich auf die Unterstützung von Sexdienstleisterinnen spezialisiert hat: *LENA-Beratung für Frauen in der Prostitution* in Linz (eine Einrichtung der Caritas) sowie *SOPHIE-BildungsRaum für Prostituierte* in Wien (eine Einrichtung der Volkshilfe Wien).

Ebenso gibt es in Oberösterreich und Wien jeweils eine Migrantinnenselbstorganisation, die neben anderen Beratungsbereichen einen besonderen Schwerpunkt in der Beratung von Migrantinnen in der Sexarbeit setzt: *MAIZ-Autonomes Zentrum von und für Migrantinnen* in Linz und *LEFÖ-Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen* in Wien.

Weiters bietet auch das STD-Ambulatorium in Wien sozialarbeiterische Beratung für Sexdienstleisterinnen.

12.1.10. Weitere Maßnahmen

In Wien wurde 2006 ein runder Tisch zur besonderen Problemlage von Mädchen in der Prostitutionsszene eingerichtet. TeilnehmerInnen sind VertreterInnen der fachlich betroffenen Magistratsabteilungen (Amt für Jugend und Familie, Frauenabteilung, Gesundheitsdienst,

¹⁰⁷ Zur Frage, wieweit diese Regelung als Beispiel für andere Bundesländer dienen kann und soll, waren die Meinungen des Teams Bundesländer gespalten, weshalb dazu keine Empfehlung ausgesprochen wurde. So wurde die Finanzierung von Unterstützungsangeboten für Sexdienstleisterinnen durch Strafgeelder von manchen Mitgliedern des ExpertInnenkreises als grundsätzlich problematisch erachtet. Auch ist die Höhe der eingenommenen Strafgeelder in manchen Bundesländern - wie etwa Salzburg - so gering (ca. € 5.000/Jahr), dass es sich darüber nicht zu sprechen lohnt. Jedenfalls müsse klar sein, dass eine allfällige Zweckwidmung nicht gesonderte Finanzierungen für Unterstützungsangebote ersetzen kann.

STD-Ambulatorium), das Büro der Frauenstadträtin, die Beratungsstelle SOPHIE, die Jugendnotschlafstelle „a_way 2 stay“ und der Drogenkoordinator der Stadt Wien. Gezielte Bewusstseinsarbeit, Sensibilisierung und Kooperation mit Schulen, Jugendzentren und sozialen Einrichtungen der Stadt sowie Infobroschüren sind in Planung.

Auch Tirol hat 2006 einen runden Tisch zum Thema „Prostitution in Tirol“ eingerichtet. PartnerInnen sind das Frauenreferat des Landes, die Caritas, das Integrationsreferat des Landes, die Landessanitätsdirektion und das Gesundheitsamt der Stadt Innsbruck. 2006 gab es vier Treffen, zu denen auch ExpertInnen aus den unterschiedlichsten Bereichen, Behörden, Beratungsstellen eingeladen wurden, um die Situation und Probleme in Tirol darzustellen. Mittlerweile treffen sich die PartnerInnen und Exekutive in loser Folge zum Informationsaustausch.

12.2. Auswirkungen

Die Landeskompetenz zur Regelung der Prostitution hat zu einer unübersichtlichen Rechtslage¹⁰⁸ aber auch Vollzugspraxis¹⁰⁹ geführt. Gemeinsam sind allen Landesgesetzen die vordringlichen Ziele des Schutzes von AnrainerInnen sowie der öffentlichen Ruhe und Ordnung. Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen für Sexdienstleisterinnen sowie deren Schutz vor Ausbeutung und Gewalt nehmen umgekehrt bisher noch einen sehr geringen Stellenwert in den Landesgesetzen ein. Allen Landesgesetzen ist auch gleich, dass die Erbringung von sexuellen Dienstleistungen restriktiv gehandhabt wird und vielen Einschränkungen unterliegt, dies jedoch mit erheblichen regionalen Unterschieden.

In den meisten Bundesländern können Sexdienstleisterinnen nur in Bordellen legal arbeiten, dort sind sie den Arbeitsbedingungen in diesen Bordellen daher ausgeliefert. Die Abhängigkeit von Bordellbetreibern verschärft sich, wenn es nur wenige zugelassene Bordelle gibt. Gar keine Möglichkeit, legal zu arbeiten, gibt es für Sexdienstleisterinnen derzeit in Vorarlberg, wo momentan kein einziges Bordell genehmigt ist.

Auch in jenen Bundesländern, in denen Straßenprostitution grundsätzlich erlaubt ist, beschränkt sich die legale Möglichkeit der Anbahnung auf der Straße in der Praxis meist auf wenige Straßenabschnitte. Hinzu kommt, dass es alleine auf Basis der gesetzlichen Formulierungen für Sexdienstleisterinnen nicht möglich ist, genau zu beurteilen, wo sie legal „stehen“ dürfen. Ausgewiesene Pläne der Stadtverwaltung, wo legal angebahnt werden darf, gibt es in der Regel nicht¹¹⁰ und die Vollzugspraxis ändert sich auch - meist in Folge von Protesten der AnrainerInnen.

Die Auswirkungen dieser Rechtslage und Vollzugspraxis sind unter anderem folgende:

12.2.1. Häufige Verwaltungsstrafen

Auf Grund der restriktiven Gesetzeslage sind der legalen Ausübung der Prostitution enge Grenzen gesetzt, mit starken regionalen Unterschieden. Als Extrembeispiel kann Vorarlberg angeführt werden, wo derzeit kein einziges Bordell genehmigt ist, also ein de-facto-Verbot der Prostitution besteht.

Hinzu kommt die erwähnte Rechtsunsicherheit über die Vollzugspraxis. Sexdienstleisterinnen machen sich daher sehr schnell wegen Übertretung landesgesetzlicher Bestimmungen

¹⁰⁸ Siehe dazu das Kapitel „Landeskompetenzen“.

¹⁰⁹ Insbesondere zur Vollzugspraxis der Länder fehlen jedoch systematische Erhebungen.

¹¹⁰ Von Seiten der Stadt Wien wurde eingebracht, dass Pläne für ganz Wien auf Grund der großen Anzahl an Schutzobjekten, deren Lage sich ständig ändert, nicht aktuell gehalten werden können.

strafbar. Häufig führen diese Verwaltungsstrafen zu einer Verschärfung bereits bestehender Schuldenprobleme. Erfahrungen im Beratungsbereich zeigen, dass Sexdienstleisterinnen in manchen Fällen Verwaltungsstrafen in Höhe von mehreren tausend Euro ansammeln.

12.2.2. Großer illegaler Marktanteil

Der Marktanteil der illegalen Prostitution wird in Wien etwa auf das Doppelte des legalen Marktes geschätzt (siehe dazu das Kapitel „*Der österreichische Markt*“). Österreichweite Schätzungen gibt es nicht. Ein Teil des illegalen Marktes verbirgt sich hinter Massagesalons, Saunas, Bars, etc., jedoch ist es der Exekutive nur selten möglich, diese als Bordellbetriebe zu „enttarnen“.¹¹¹

Der Grund für dieses Dunkelfeld ist zum Teil die restriktive Landesgesetzgebung und Vollzugspraxis¹¹². Jedoch haben die Betreiber von illegalen Bordellen häufig auch gar kein Interesse, sich als solche zu deklarieren, denn dies wäre mit Auflagen und Kontrollen verbunden. Auch von Seiten der Sexdienstleisterinnen gibt es Gründe, wie etwa der Wunsch anonym zu bleiben, Überforderung mit den damit verbundenen Verpflichtungen, oder die mangelnde Möglichkeit, überhaupt legal arbeiten zu dürfen.

12.2.3. Schlechte Arbeitsbedingungen

Eine Kontrolle der Arbeitsbedingungen in verdeckten Bordellen ist praktisch nicht gegeben. Nach Erfahrungen in der Streetwork von Beratungsstellen und dem STD-Ambulatorium in Wien sind die sanitären und hygienischen Bedingungen in solchen Betrieben oft besonders schlecht, die Arbeitszeiten hart und die Einkommensmöglichkeiten dennoch gering.

Aber auch in den genehmigten Bordellen sind die Arbeitsbedingungen nur selten gut. Dies liegt unter anderem daran, dass die landesgesetzlichen Möglichkeiten zur positiven Gestaltung der Arbeitsbedingungen in Bordellen bisher kaum genutzt wurden. Beschränkte Ausweichmöglichkeiten erhöhen den Druck auf Sexdienstleisterinnen, auch schlechte Arbeitsbedingungen zu akzeptieren.

12.2.4. Gesundheitsrisiko

Nach den Erfahrungen der Beratungsstellen aus der Streetwork ist es Sexdienstleisterinnen in verdeckten Betrieben häufig verboten, eine Kontrollkarte zu lösen, da diese der Polizei als Beweismittel dienen könnte. Das bedeutet, dass sie sich nicht den wöchentlichen amtsärztlichen Untersuchungen unterziehen und damit in der Regel keine adäquate Gesundheitsvorsorge haben und sich zusätzlich strafbar machen.

Gerade in solchen Betrieben ist aber der Druck auf Sexdienstleisterinnen, „Unsafe-Sex-Praktiken“ anzubieten, häufig besonders hoch. Dies birgt letztlich nicht nur große Gefahren für die Sexdienstleisterinnen, sondern es werden über den Kunden in Folge auch weitere Personen gefährden (siehe dazu das Kapitel „*Gesundheit*“).

¹¹¹ Ein weiterer nicht unerheblicher Teil des illegalen Marktes wird über Internet und Escort Services abgewickelt.

¹¹² Hinsichtlich der konkreten Regelungen in den Landesgesetzen bestehen allerdings deutliche Unterschiede. So liegt etwa der Strafrahmen für Sexdienstleisterinnen in Wien deutlich niedriger als in anderen Bundesländern.

12.2.5. Strafbarkeit besonders schutzwürdiger Personen

Personen, die die landesgesetzlich vorgesehene Altersgrenze¹¹³ für Sexdienstleisterinnen unterschreiten, machen sich nach allen Landesgesetzen strafbar - nicht jedoch deren Kunden (siehe dazu den Abschnitt „persönliche Voraussetzungen“ in diesem Kapitel).

Durch diese landesgesetzlichen Strafbestimmungen wird es Tätern erleichtert, jugendliche Personen sexuell zu missbrauchen. Häufig finanzieren drogenabhängige Jugendliche über diesen Weg ihre Sucht. Generell kann gesagt werden, dass jugendliche Personen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, sich in der Regel in einer besonders prekären finanziellen und seelischen Lage befinden.

Häufig suchen deren „Kunden“ geradezu diese besondere Schutzlosigkeit und Unerfahrenheit und sind oft gewalttätig. Die Polizei ist für diese Opfer jedoch kein Schutzgarant. Wenden sie sich an die Polizei, kommt dies zunächst einer Selbstanzeige gleich. Die Geldstrafen, die diese Opfer bekommen, erhöhen zusätzlich den Druck, sich weiter gegen Geld sexuell ausbeuten zu lassen.¹¹⁴

12.2.6. Exkurs Escort Services

Derzeit sind Escort Services als sog. Begleitagenturen gewerberechtlich angemeldet. Tatsächlich ist der Geschäftsschwerpunkt praktisch aller sog. Begleitagenturen aber die Vermittlung von sexuellen Dienstleistungen. Nach derzeitiger Rechtslage können sexuelle Dienstleistungen aber nicht legal vermittelt werden (siehe dazu die Kapitel „Zivilrecht-Sittenwidrigkeit“ und „Strafrecht“).

Dem entsprechend gibt es für diesen Geschäftsschwerpunkt keine Bewilligungskriterien. Dies wäre jedoch wünschenswert, um auch im „Vermittlungsbereich“ Arbeitsbedingungen verbessern zu können. So bestehen im Escort Service unter anderem spezielle Schutzbedürfnisse, weil die Sexdienstleisterin alleine beim Kunden arbeitet und nicht den Schutzrahmen eines Bordells hat.

12.3. Empfehlungen

Über Reformen der Landesgesetzgebung sowie begleitende Maßnahmen könnten Arbeitsbedingungen für (selbständige) Sexdienstleisterinnen nachhaltig verbessert werden.

Über Kriterien für den Betrieb von Bordellen, die verbesserte Arbeitsbedingungen für Sexdienstleisterinnen als eigenständiges Ziel verfolgen und über vermehrte Schaffung von Arbeitsorten, die selbstbestimmtes Arbeiten begünstigen, könnte dazu beigetragen werden, dass Sexdienstleisterinnen seltener in die Illegalität und/oder in Ausbeutungsverhältnisse gedrängt werden.

Flankierende Maßnahmen, wie die Einrichtung von spezialisierten Beratungsstellen für Sexdienstleisterinnen oder Kooperationsmodelle involvierter Stellen und Behörden, könnten zusätzliche Chancen bieten, Prostitution in transparente und legale Bahnen zu lenken.

Ohne die Kooperation der Landesgesetzgeber ist die Möglichkeit des Bundes, Einfluss auf den Abbau der ausbeuterischen Seiten dieses Marktes zu nehmen, daher sehr beschränkt.

¹¹³ Diese liegt in manchen Bundesländern bei 19 Jahren. Ist keine spezielle Regelung vorgesehen, so liegt sie bei 18 Jahren (jene Altersgrenze, unter der sich der Kunde strafrechtlich zu verantworten hat).

¹¹⁴ Für eine sehr umfassende Darstellung der Lebenssituation junger Frauen/Mädchen, die in Wien in der Prostitutionsszene sexuell ausgebeutet werden (auch zu den Konsequenzen der Rechtslage), siehe *Tener Carolin/Ring Tina, Auf dem Strich - Mädchenprostitution in Wien, 2006 Wien.*

Die als vordringlich erachteten Maßnahmen zur nachhaltigen Nutzung des landesgesetzlichen Gestaltungsspielraums werden in Folge angeführt.

12.3.1. Einrichtung eines Arbeitskreises „Bundesländer“

Die Arbeit im Team Bundesländer hat gezeigt, dass durch die länder- und fachübergreifende Zusammenarbeit viel Erfahrung ausgetauscht und Wissen zusammengetragen werden konnten. Darüber hinaus entstand eine wertvolle bundesländerübergreifende Vernetzung.

Im Sinne der Nachhaltigkeit wird die Fortführung dieser Vernetzung für die Weiterverfolgung von Maßnahmen im Bereich der Landeskompetenzen für wichtig erachtet. Vordringliche Aufgabe eines solchen Arbeitskreises sollte sein, die Weiterentwicklung von Standards für gesetzliche Bewilligungskriterien (und deren Kontrolle) sowie den fachlichen Austausch der Bundesländer zu unterstützen.

Es wird empfohlen, diese Vernetzung als Unterarbeitsgruppe der Task Force Menschenhandel mit jährlich zumindest zwei Arbeitstreffen fortzuführen.

12.3.2. Erarbeitung von Standards für Genehmigungskriterien

Der Spielraum der Landesgesetzgeber, Arbeitsbedingungen für (selbständige) Sexdienstleisterinnen über Bordellgenehmigungen positiv zu gestalten, ist noch nicht ausgeschöpft.

Im ExpertInnenkreis wurden unter anderem folgende mögliche Bewilligungskriterien diskutiert (die jedoch nicht im Detail behandelt werden konnten): Aufenthaltsräume mit Tageslicht und Kochmöglichkeit, versperrbare Spinde, getrennte sanitäre Anlagen für Kunden und Sexdienstleisterinnen, Einhaltung der hygienischen Standards für alle sanitären Einrichtungen, gut erreichbare Notfallklingel in allen Arbeitszimmern, Betriebsschließung bei Nichteinhaltung bundesgesetzlicher Schutzmaßnahmen für Sexdienstleisterinnen, Überprüfung der örtlichen Einschränkungen/effiziente Kontrolle der bestehenden Verpflichtungen etc..

Zusätzlich wäre neben diesen Kriterien wünschenswert, dass in Bordellen eine faire Entlohnung erfolgt, ein klares Bekenntnis zu ausschließlich Safer-Sex-Praktiken besteht, Qualitätskondome kostenlos aufliegen, Informationsmaterialien sowohl für Sexdienstleisterinnen als auch für Kunden aufgelegt werden (etwa über Gesundheitsvorsorge und -kontrolle, Safer-Sex-Broschüren und Beratungsstellen), klare Verhaltensregeln für Kunden aufliegen, kein Druck zu Alkoholkonsum für Sexdienstleisterinnen besteht, etc..

Über den empfohlenen Arbeitskreis könnten Bewilligungsstandards erarbeitet und deren Umsetzungsmöglichkeiten unterstützt werden.

12.3.3. Keine Strafbarkeit besonders schützenswerter Personen

Wenn Freiwilligkeit auf Grund der geistigen und seelischen Entwicklung auszuschließen ist, kann konsequenter Weise auch nicht von der Erbringung sexueller Dienstleistungen gesprochen werden, sondern liegt sexuelle Gewalt gegenüber Minderjährigen¹¹⁵ vor. Im Falle Minderjähriger verbieten sich daher Begriffe wie Kinderprostitution oder Babystrich und muss klar benannt werden, worum es sich handelt: nämlich sexuelle Gewalt gegenüber

¹¹⁵ Der hierfür geprägte strafrechtliche Begriff „sexueller Missbrauch“ wurde von manchen ExpertInnen kritisiert, da ein Missbrauch auch immer die Möglichkeit eines korrekten Gebrauchs indiziert und sich im Bereich der Sexualität der Begriff „Gebrauch“ jedoch verbiete.

Minderjährigen durch einen Täter und nicht Prostitution durch ein Kind/eine jugendliche Person.

Über eine Kriminalisierung der Täter versucht das Strafrecht einen gewissen Schutz für Minderjährige zu bieten, jedoch sind die realen Möglichkeiten der strafrechtlichen Abschreckung beschränkt und die Verurteilungszahlen (u. a. auf Grund der sehr schwierigen Beweisführung) sehr gering - siehe dazu das Kapitel „*Strafrecht*“.

Umgekehrt drohen den minderjährigen Opfern solcher Handlungen nach allen Landesgesetzen hohe Verwaltungsstrafen - eine in der Jugendwohlfahrt ansonsten völlig unübliche Vorgangsweise.

Häufig finanzieren minderjährige Drogenabhängige ihre Sucht durch Prostitution und unterliegen damit einer noch erhöhten Ausbeutungsgefahr. Wenn sich etwa ein 16-jähriges drogenabhängiges Mädchen, das von einem „Kunden“ vergewaltigt wurde, an die Polizei wendet, bedeutet dies für sie gleichzeitig eine Selbstanzeige nach landesgesetzlichen Regelungen.

Manche Landesgesetze sehen ein erhöhtes Schutzalter von 19 Jahren vor. In diesen Fällen verlängert sich die Strafbarkeit der jugendlichen Person um ein weiteres Jahr, während sich der Kunde ab Volljährigkeit der jugendlichen Person nicht mehr nach dem Strafrecht zu verantworten hat.

Der niederschwellige Zugang jugendlicher Personen zur Polizei und anderen Behörden und Einrichtungen wird durch ihre Strafbarkeit nach den Prostitutionsgesetzen behindert und erschwert die nachhaltige Unterstützung dieser sehr ausbeutungsgefährdeten Gruppe.

Es wird daher empfohlen, die (Verwaltungs-)Strafbarkeit von jugendlichen Personen, die das Schutzalter nach den landesgesetzlichen Bestimmungen noch nicht erreicht haben, aufzuheben und ein auf diese Zielgruppe ausgerichtetes Beratungsangebot aufzubauen.

12.3.4. Prüfung von Alternativen zur polizeilichen Registrierungspflicht

In Wien besteht für Sexdienstleisterinnen die Verpflichtung, sich vor Aufnahme der Tätigkeit bei der Polizei registrieren zu lassen. In den Bundesländern mit Bordellsystem besteht mit Ausnahme von Oberösterreich eine Verpflichtung des Bordellbetreibers, der Gemeinde und zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde alle im Bordell tätigen Sexdienstleisterinnen zu melden.

Die Haltung zur Sinnhaftigkeit zumindest einer polizeilichen Registrierungspflicht war im Bundesländerteam gespalten. Diese wird von Sexdienstleisterinnen als diskriminierend empfunden und deren Schutzzweck bezweifelt.

Um einerseits den Anforderungen an die Polizeiarbeit auch im Sinne des Schutzes von Sexdienstleisterinnen gerecht zu werden, andererseits Sexdienstleisterinnen nicht in eine diskriminierende Situation zu bringen, sollten alternative Möglichkeiten weiter untersucht werden. Eine eingehende Auseinandersetzung mit dieser Problemstellung war aus zeitlichen Gründen nicht möglich.

Einigkeit bestand jedoch dahingehend, dass - solange eine polizeiliche Registrierungspflicht besteht - der behördliche Umgang mit Sexdienstleisterinnen verbessert werden soll (Schulungen der zuständigen BeamtInnen im Umgang mit Sexdienstleisterinnen und genaue Aufklärung der Sexdienstleisterinnen darüber, welche Pflichten bestehen und dass etwa zur Abnahme von Fingerabdrücken keine Verpflichtung besteht).

12.3.5. Beratungsangebot für Sexdienstleisterinnen in allen Bundesländern

Bisher gibt es nur in Wien und Linz umfassende spezifische Beratungsangebote für Sexdienstleisterinnen. Ohne parteiliche Interessensvertretung ist es vielen (um nicht zu sagen den meisten) Sexdienstleisterinnen nicht möglich, ihre Rechte tatsächlich einzufordern. Es bedarf bereits umfassender unterstützender Maßnahmen (unter anderem Streetwork), um Sexdienstleisterinnen über ihre Rechte, aber auch Pflichten zu informieren.

Insbesondere bedarf es auch fremdsprachiger Unterstützung und kultureller Mediation, um der Tatsache gerecht zu werden, dass der überwiegende Teil der in Österreich tätigen Sexdienstleisterinnen nicht österreichischer Herkunft ist.

Weiters sind auch spezielle Unterstützungsangebote für Sexdienstleisterinnen, die ihren Beruf wechseln wollen, notwendig.

Zusätzlich wären spezielle Beratungsangebote für männliche Sexdienstleister wünschenswert, da sich die Problemstellungen in erheblichen Punkten von jenen weiblicher Sexdienstleisterinnen unterscheiden. Der Bereich der männlichen Prostitution konnte in diesem Bericht nicht speziell behandelt werden, jedoch zeigen die Erfahrungen in Deutschland, dass es signifikante Unterschiede in den Unterstützungsbedürfnissen zwischen männlichen und weiblichen SexdienstleisterInnen gibt.

Minderjährige sind zwar nicht Teil der Zielgruppe dieses Berichts. Dennoch soll festgehalten werden, dass auch für Minderjährige in der Prostitutionsszene spezielle Beratungsangebote wichtig sind. Sie sind Opfer sexueller Gewalt, in diesem Sinne ist Freiwilligkeit ausgeschlossen. Für diese Gruppe geht es daher primär um Schutz vor Gewalt und Ausbeutung, während es hinsichtlich der Zielgruppe dieses Berichts vordringlich um Verbesserung von Arbeitsbedingungen geht. Bereits auf Grund dessen ergeben sich unterschiedliche Beratungsnotwendigkeiten. Siehe dazu auch die entsprechende Empfehlung im Kapitel „Gesundheit“.

12.3.6. Aufbau von Kooperationsmodellen (Round Table).

Zum Aufbau von Kooperationsmodellen siehe die entsprechende Empfehlung im Kapitel „Gesundheit“.

12.3.7. Schulung involvierter Berufsgruppen

Die speziellen Problemstellungen des Sexmarktes sowie die sehr unterschiedlichen Lebenssituationen der Sexdienstleisterinnen stellen auch große Anforderungen an involvierte Berufsgruppen wie PolizeibeamtInnen, AmtsärztInnen, Zuständige für Bordellgenehmigungen, Kontrollorgane etc.. Spezielle Schulungen für diese Berufsgruppen könnten nicht nur zu einem besseren Verständnis für die Zielgruppe führen, sondern auch die notwendige Kooperation dieser Berufsgruppen unterstützen.

13. MASSNAHMENKATALOG

Der Maßnahmenkatalog stellt die Empfehlungen des ExpertInnenkreises „Prostitution“ zielorientiert dar und bildet eine Handlungsgrundlage für politische EntscheidungsträgerInnen. Der vorliegende Bericht spiegelt die Ergebnisse des ExpertInnenkreises wider und entspricht daher nicht notwendiger Weise der Haltung der entsendenden Stellen. Zu einzelnen Fragestellungen bestanden auch innerhalb des ExpertInnenkreises unterschiedliche Haltungen, die erarbeiteten Empfehlungen beruhen daher zum Teil auf Kompromisslösungen.

Im Gegensatz zum Gesamtbericht, in dem - nach fachlichen Kapiteln getrennt - jeweils Rechtslage, Auswirkungen und Empfehlungen umfassend dargestellt werden, beschränkt sich dieser Überblick auf eine Begründung der empfohlenen Maßnahmen und Anführung der - für die Umsetzung - zuständigen Stellen. Die Reihung der Maßnahmen erfolgte nach Inhalten, nicht nach Priorität.

Um einen Einblick in den Arbeitsauftrag und die Arbeitsweise des ExpertInnenkreises zu geben, werden diese einleitend kurz ausgeführt sowie Erklärungen zur Begriffswahl gegeben.

Die Task Force Menschenhandel¹¹⁶ hat in der zweiten Jahreshälfte 2006 einen Nationalen Aktionsplan (NAP) gegen Menschenhandel ausgearbeitet, der am 28.03.2007 im Ministerrat beschlossen wurde. Punkt 3.2. des NAP sieht die „Überprüfung rechtlicher Grundlagen und allfällige Entwicklung eines Modells zur arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung von Prostituierten.“

Zur Umsetzung dieser Maßnahme wurde von der Task Force eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der BKA-Frauensektion eingesetzt, der ExpertInnenkreis „Prostitution“. Dieser nahm im Juni 2007 seine Arbeit auf und setzte sich aus ExpertInnen fachlich betroffener Ressorts und Landesstellen, der Arbeiterkammer und der Wirtschaftskammer sowie den existierenden spezifischen Beratungsstellen (LEFÖ, LENA, MAIZ und SOPHIE) zusammen.

Eine Einbindung von Sexdienstleisterinnen erfolgte mittelbar über Gespräche mit aktiven SexarbeiterInnen, zu denen die Beratungsstelle SOPHIE einlud und an denen die Leiterin des ExpertInnenkreises teilnahm. Problemlagen und Verbesserungswünsche wurden aufgenommen und in den ExpertInnenkreis eingebracht

Erste Aufgabe des ExpertInnenkreises war, notwendige Präzisierungen hinsichtlich des Arbeitsauftrages vorzunehmen. Wiewohl klar war, dass der Arbeitsauftrag den Bereich der freiwilligen Prostitution umfasste, ist der Begriff „Prostituierte“ doch gesetzlich oder sprachlich nicht klar definiert.

Der ExpertInnenkreis hat die vom Bericht zu erfassende Zielgruppe daher wie folgt eingeschränkt: „Personen, die gegen Entgelt und gewerbsmäßig sexuelle Dienstleistungen direkt am Kunden erbringen“. Diese Definition umfasst nicht notwendiger Weise Geschlechtsverkehr, ausschlaggebend sind der direkte körperliche Kontakt zum Kunden und die Absicht, sexuell zu erregen. SM-Praktiken etwa sind von dieser Definition mitumfasst, nicht aber Dienstleistungen ohne direkten (körperlichen) Kontakt zum Kunden, wie etwa bei Pornographie, Cyber- und Telefonsex.

¹¹⁶ Diese wurde im November 2004 formell eingerichtet und ist ein Koordinationsmechanismus für österreichische Maßnahmen im Bereich des Menschenhandels. Der Task Force gehören VertreterInnen fachlich betroffener Ressorts an (BMeiA, Frauensektion des BKA, BMI, BMJ, BMGFJ, BMWA) sowie regierungsunabhängige ExpertInnen (insbesondere eine Vertreterin der LEFÖ-IBF). Die Task Force steht unter der Leitung des BMeiA.

Auch hinsichtlich der Ziele, die mit den erarbeiteten Maßnahmen verfolgt werden sollen, waren Klarstellungen notwendig. Neben dem übergeordneten Ziel einer klaren Unterscheidung zwischen freiwilliger Prostitution und Formen der sexuellen Ausbeutung und Gewalt wurden vor allem folgende - an der Zielgruppe orientierte - Unterziele festgelegt: Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der sozialen Absicherung und des Gesundheitsschutzes, verstärkter Schutz vor Ausbeutung und Förderung der Selbstbestimmtheit sowie Gewährleistung der Nachhaltigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen.

Einigkeit bestand darin, dass durch die empfohlenen Maßnahmen der Markt weder erleichtert noch ausgedehnt werden soll. Der Sexmarkt wird insbesondere für Frauen als besonders prekär erachtet. Die realen Möglichkeiten einer Verbesserung sind daher auch bei Handlungsbereitschaft der politischen Ebene beschränkt.

Das Grundproblem, dass die meisten Sexdienstleisterinnen mangels existenzsichernder anderer Erwerbsmöglichkeiten diese Berufswahl treffen, bleibt von den hier vorgeschlagenen Maßnahmen unberührt. Um Frauen weniger prekäre Erwerbsmöglichkeiten zu bieten, bedarf es weiter reichender Maßnahmen, vor allem auch in den Herkunftsländern der in Österreich tätigen Sexdienstleisterinnen.

Die Arbeiten des ExpertInnenkreises wurden im Mai 2008 abgeschlossen.

Begriffswahl: Die Verwendung der Begriffe Prostitution/Prostituierte erschwert in der Praxis eine klare sprachliche Abgrenzung zwischen der freiwilligen Erbringung von sexuellen Dienstleistungen und Formen der (kriminellen) sexuellen Ausbeutung und Gewalt.

Bei der Verwendung des Begriffs Prostitution sind daher immer Zusätze notwendig, um zu verdeutlichen, wovon die Rede ist - wie etwa „freiwillige Prostitution“ oder „Zwangsprostitution“. In Problemdarstellungen und Berichterstattungen (etwa in den Medien) fehlt diese notwendige Klarstellung jedoch häufig. Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe für diese unterschiedlichen Ausgangslagen würde die hier notwendige Differenzierung erleichtern.

Hinzu kommt, dass die Begriffe Prostitution und Prostituierte von den Betroffenen selbst meist als stigmatisierend empfunden werden. Umgekehrt jedoch verwenden österreichische Gesetze (z. B. das StGB und die Landesprostitutionsgesetze) durchgehend diese Begriffe.

Der ExpertInnenkreis hat sich daher entschlossen, für diesen Bericht die Begriffe Prostitution und Prostituierte vor allem im Hinblick auf gesetzliche Formulierungen zu verwenden, darüber hinaus aber weitestgehend die alternativen Begriffe sexuelle Dienstleistungen, Sexdienstleistungen und Sexdienstleisterin.

13.1. Verbesserung der Arbeitsbedingungen

13.1.1. Rechtswirksamkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen

Zuständigkeit: BMJ/BMWA;

Nach herrschender Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs verstoßen Verträge über sexuelle Dienstleistungen, die Körperkontakt involvieren, gegen die guten Sitten und sind damit nichtig (§ 879 ABGB). Dies hat zur Konsequenz, dass über solche Dienstleistungen keine rechtswirksamen Verträge - somit auch keine Arbeitsverträge - abgeschlossen werden können. Sexdienstleisterinnen können daher ihr Honorar nicht einklagen.

In der Praxis werden Sexdienstleisterinnen in Bordellbetrieben typischer Weise Anwesenheitszeiten sowie Preise der Leistungen und Getränke vorgeschrieben. Die Arbeitsmittel (z.B. Zimmer, sonstige Räumlichkeiten) werden regelmäßig vom Bordellbetreiber zur Verfügung gestellt. Die Anmietung eines Zimmers im Betrieb ist zwar denkbar, aber meist nur vorgetäuscht.

Eine gesetzliche Klarstellung, dass Verträge über sexuelle Dienstleistungen mit Körperkontakt (unter bestimmten Voraussetzungen) rechtswirksam abgeschlossen werden können, würde es ermöglichen, dass Sexdienstleisterinnen ihr Honorar/Entgelt einklagen können.

Die rechtliche Qualifikation solcher Beschäftigungsverhältnisse sollte - wie bei jedem anderen Vertragsverhältnis - in jedem Einzelfall nach den von der Judikatur entwickelten Kriterien vorgenommen werden. Die einzelnen Rechtsfolgen sind vom Vorliegen des jeweiligen Vertragsverhältnisses abhängig.

Damit würde die Basis geschaffen werden, dass Sexdienstleisterinnen, die tatsächlich in einem (dienstnehmerähnlichen) Beschäftigungsverhältnis stehen, auch den entsprechenden sozial- und arbeitsrechtlichen Schutz, der damit verbunden ist, in Anspruch nehmen können. Um die sexuelle Integrität der Sexdienstleisterin zu wahren, werden für diesen Fall besondere Schutzvorschriften - wie etwa ein eingeschränktes Weisungsrecht - zu diskutieren sein.

13.1.2. Standards für Genehmigungskriterien

Zuständigkeit: Task Force, Arbeitskreis „Bundesländer“;

Der Spielraum der Landesgesetzgeber, Arbeitsbedingungen für (selbständige) Sexdienstleisterinnen über Bordellgenehmigungen positiv zu gestalten, ist noch nicht ausgeschöpft.

Im ExpertInnenkreis wurden unter anderem folgende mögliche Bewilligungskriterien diskutiert (die jedoch nicht im Detail behandelt werden konnten): Aufenthaltsräume mit Tageslicht und Kochmöglichkeit, versperrbare Spinde, getrennte sanitäre Anlagen für Kunden und Sexdienstleisterinnen, Einhaltung der hygienischen Standards für alle sanitären Einrichtungen, gut erreichbare Notfallklingel in allen Arbeitszimmern, Betriebsschließung bei Nichteinhaltung bundesgesetzlicher Schutzmaßnahmen für Sexdienstleisterinnen, Überprüfung der örtlichen Einschränkungen, effiziente Kontrolle der bestehenden Verpflichtungen etc..

Zusätzlich wäre neben diesen Kriterien wünschenswert, dass in Bordellen eine faire Entlohnung erfolgt, ein klares Bekenntnis zu ausschließlich Safer-Sex-Praktiken besteht, Qualitätskondome kostenlos aufliegen, Informationsmaterialien sowohl für Sexdienstleisterinnen als auch für Kunden aufgelegt werden (über Gesundheitsvorsorge und -kontrolle, Safer-Sex-Broschüren, Beratungsstellen,...), klare Verhaltensregeln für Kunden aufliegen, kein Druck zu Alkoholkonsum für Sexdienstleisterinnen besteht, etc..

Über den Arbeitskreis „Bundesländer“ (siehe dazu die Empfehlung 13.6.4.) könnten Bewilligungsstandards erarbeitet und deren Umsetzungsmöglichkeiten unterstützt werden.

13.1.3. Klare Kriterien für das Tatbestandsmerkmal „Ausbeutung“

Zuständigkeit: BMJ;

In der Exekutive besteht Unsicherheit über die Auslegung des Tatbestandsmerkmals „Ausbeutung“ durch die Strafgerichte. Hierzu gibt es keine für die Exekutive praxistaugliche Aufbereitung. Zumindest in Einzelfällen scheint von der Judikatur zur Beurteilung von „Ausbeutung“ auf Einkommensverhältnisse im Herkunftsland der betroffenen Person Bezug genommen zu werden. In diesem Fall beginnt „Ausbeutung“ erst bei einem - an österreichischen Einkommensverhältnissen gemessenen - besonders krassen Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung.

Auch scheint in manchen Fällen das Einbehalten von bis zu 60% der Einnahmen der Sexdienstleisterinnen durch den Bordellbetreiber noch nicht als Ausbeutung gewertet zu werden. Sofern dies tatsächlich der Fall ist, erscheint eine gesetzliche Änderung zum effektiveren Schutz vor Ausbeutung notwendig.

13.1.4. Prüfung von Alternativen zur polizeilichen Registrierungspflicht

Zuständigkeit: Task-Force, Arbeitskreis „Bundesländer“;

In Wien besteht für Sexdienstleisterinnen die Verpflichtung, sich vor Aufnahme der Tätigkeit bei der Polizei registrieren zu lassen. In den Bundesländern mit Bordellsystem besteht mit Ausnahme von Oberösterreich eine Verpflichtung des Bordellbetreibers, der Gemeinde und zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde alle im Bordell tätigen Sexdienstleisterinnen zu melden.

Die Haltung zur Sinnhaftigkeit zumindest einer polizeilichen Registrierungspflicht war im Bundesländerteam gespalten. Diese wird von Sexdienstleisterinnen als diskriminierend empfunden und deren Schutzzweck bezweifelt.

Um einerseits den Anforderungen an die Polizeiarbeit auch im Sinne des Schutzes von Sexdienstleisterinnen gerecht zu werden, andererseits Sexdienstleisterinnen nicht in eine diskriminierende Situation zu bringen, sollten alternative Möglichkeiten weiter untersucht werden. Eine eingehende Auseinandersetzung mit dieser Problemstellung war aus zeitlichen Gründen nicht möglich.

Einigkeit bestand jedoch dahingehend, dass - solange eine polizeiliche Registrierungspflicht besteht - der behördliche Umgang mit Sexdienstleisterinnen verbessert werden soll (Schulungen der zuständigen BeamtInnen im Umgang mit Sexdienstleisterinnen, genaue Aufklärung der Sexdienstleisterin darüber, welche Pflichten bestehen – und dass etwa zur Abnahme von Fingerabdrücken keine Verpflichtung besteht).

13.1.5. Erlaß zur Ausstellung der EU-Anmeldebescheinigung

Zuständigkeit: BM.I;

Bezüglich der Anforderungen an die Ausstellung einer EU-Anmeldebescheinigung bestehen in der Behördenpraxis sehr unterschiedliche Vorstellungen, unter anderem im Hinblick auf die Höhe des nachzuweisenden Einkommens und den Fristenlauf (ob eine Ausreise die Frist unterbricht oder nach Wiedereinreise neu zu laufen beginnt). Auch kennen viele EU-BürgerInnen (nicht nur Sexdienstleisterinnen) diese Verpflichtung gar nicht.

Eine Konkretisierung der gesetzlichen Anforderungen und Vereinheitlichung der Vollzugspraxis wäre wünschenswert.

13.2. Schutz der Gesundheit

13.2.1. STD-Ambulatorien und Erweiterung des Untersuchungsspektrums

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“;

Die Untersuchung auf sexuelle übertragbare Infektionen bedarf einer hohen Spezialisierung und großer Erfahrung. Dies setzt voraus, dass solche Untersuchungen häufig durchgeführt werden und die notwendige Infrastruktur (eigene Untersuchungsräume, gynäkologischer Stuhl, medizinisch-technischer Laboratoriumsdienst etc.) gegeben ist. Es ist schwierig, diese Voraussetzungen im normalen amtsärztlichen Dienst zu gewährleisten.

Die zum Teil aus diesem Grund bestehende Praxis der Auslagerung der amtsärztlichen Untersuchungen auf niedergelassene FachärztInnen ist jedoch ebenfalls aus mehreren Gründen problematisch.

Auch hier stellt sich die Frage, wieweit die notwendige Infrastruktur und Tätigkeitsfrequenz im niedergelassenen Bereich garantiert werden kann. Weiters besteht auf Seiten der Bordellbetreiber großes finanzielles Interesse, dass es zu keinen Arbeitsausfällen kommt und damit die reale Gefahr von Druckausübung und Korrumpierungsversuchen. Die Gewährleistung völlig unabhängiger Untersuchungen ist im niedergelassenen Bereich schwieriger als bei AmtsärztInnen, die den Schutz einer behördlichen Struktur hinter sich haben.

Eine amtsärztliche Involvierung bleibt in jedem Fall notwendig, da bei einer Infektion die Gesundheitskarte eingezogen und die Behandlung kontrolliert werden muss, also hoheitliche Handlungen zu setzen sind.

Auch kann nur über ein amtsärztliches Untersuchungsangebot die Möglichkeit eines - ebenfalls wünschenswerten - parallelen sozialarbeiterischen Angebots genutzt werden.

Es wird daher empfohlen, die Untersuchungen auf sexuell übertragbare Krankheiten neu zu organisieren. Die Einrichtung zentraler spezialisierter Untersuchungsstellen, wie das STD-Ambulatorium in Wien, die mit mobilen Diensten auch eine ausgewogene regionale Betreuung gewährleisten können, wird im Hinblick auf die notwendige Qualitätssicherung für unumgänglich erachtet.

Empfehlenswert wäre, dass von solchen Zentren (inklusive mobiler Dienste) auch die Behandlungsmöglichkeit bei festgestellten Infektionen gewährleistet werden kann.

Die Erarbeitung eines Konzeptes zur Vereinheitlichung und Realisierung eines regional ausgewogenen amtsärztlichen Untersuchungsangebots im beschriebenen Sinne sollte durch einen im BMGFJ einzurichtenden Arbeitskreis unter Einbindung der Landessanitätsdienste erfolgen.

Da die Untersuchungsverpflichtung überwiegend einem öffentlichen Interesse nach Schutz vor übertragbaren Krankheiten dient, sind die Kosten der Pflichtuntersuchungen jedenfalls, also unabhängig von der untersuchenden Stelle, von der öffentlichen Hand zu tragen. Die bestehende teilweise gegenteilige Praxis ist sehr problematisch.

Auf Grund veränderter Infektionsgefahren ist eine Anpassung des Untersuchungsspektrums notwendig geworden. Ein Fachvorschlag für eine gesetzliche Erweiterung wurde von einer

BMGFJ –Arbeitsgruppe unter Einbeziehung der MA15 bereits erarbeitet. Die legislative Umsetzung wäre zu diskutieren.

Wünschenswert wäre jedoch auch eine Aufnahme der Vorsorgeuntersuchung gegen Gebärmutterhalskrebs (zumindest optional). Gebärmutterhalskrebs ist in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle durch bestimmte Stämme von HPV (Humanes Papillomvirus), das ebenfalls sexuell übertragen wird, verursacht.

13.2.2. Einheitliche Qualitätsstandards für Pflichtuntersuchungen

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“; Bundesländer;

Derzeit ist die Praxis der Pflichtuntersuchungen österreichweit sehr unterschiedlich, sowohl hinsichtlich Zuständigkeit, Qualität und Umfang der Untersuchungen, etc..

Die Erarbeitung einheitlicher Untersuchungsstandards orientiert an Best-Practice Beispielen wie dem STD-Ambulatorium in Wien ist notwendig, um eine Verbesserung der Untersuchungsqualität und -bereitschaft herbeizuführen. Eine unterstützende Grundeinstellung soll dabei ein tragendes Grundprinzip sein.

Die zu erarbeitenden einheitlichen Standards sollen u. a. auch ein Konzept für umfassende Beratung über Infektionswege und -schutz sowie für spezielle Beratung und Unterstützung für schwangere Sexdienstleisterinnen und Minderjährige umfassen.

Auch die Möglichkeit eines gynäkologischen Untersuchungsangebots auf freiwilliger Basis und eigene Kosten ist zu prüfen (v. a. Krebsabstrich). Viele Sexdienstleisterinnen glauben, dass gynäkologische Untersuchungen von der Pflichtuntersuchung mitumfasst sind, Aufklärung dazu ist jedenfalls nötig.

Weitere zu berücksichtigende Faktoren sind u. a. Erreichbarkeit, Öffnungs- und Wartezeiten, Umgang mit fehlenden Sprachkenntnissen und die Wahrung der Privatsphäre.

Als besonders wichtig in diesem Zusammenhang wird auch die Erarbeitung eines mehrsprachigen Informationsfolders für Sexdienstleisterinnen erachtet. Grundlegendes Wissen über Infektionswege und Möglichkeiten des Infektionsschutzes sollen ebenso enthalten sein, wie Hinweise auf weitere Unterstützungsangebote (z.B. auf die Zielgruppe spezialisierte Beratungsstellen).

13.2.3. Vereinheitlichung der Gesundheitskarte

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“, Bundesländer;

Derzeit sind die Gesundheitskarten bundesweit unterschiedlich gestaltet. Die einheitliche Gestaltung der Gesundheitskarte würde den Behörden die Kontrolle erleichtern. Weiters ist derzeit der Name der Sexdienstleisterin auf der Karte angeführt. Wenn sich der Kunde die Karte zeigen lässt, gefährdet dies ihre Anonymität.

Bei einer Vereinheitlichung der Gesundheitskarte ist daher auf eine Form zu achten, die die Anonymität der Sexdienstleisterinnen gegenüber Kunden gewährleistet.

13.2.4. Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“;

Erfahrungen der Exekutive, Gesundheitsämter und Beratungsstellen zeigen, dass die Nachfrage nach Unsafe-Sex-Praktiken im letzten Jahrzehnt stark zugenommen hat. Insbesondere am Straßenstrich wird fast immer nach „Ohne-Service“ verlangt, dort ist der Druck der Kunden besonders groß.

Aber auch Bordellbetreiber werben teilweise mit „Ohne-Service“ und üben auf die dort arbeitenden Sexdienstleisterinnen entsprechenden Druck aus. Gerade jüngere Frauen sind Opfer der Forderungen nach sexuellen Dienstleistungen ohne Kondom, da sie oft noch unerfahren sind, ihnen der Mut zur Ablehnung fehlt und sie außerdem dem wirtschaftlichen Druck nachgeben müssen. Sexdienstleisterinnen mit langjähriger Erfahrung schaffen es eher, „Unsafe Sex Praktiken“ abzulehnen.

Diese riskante Praxis gefährdet alle Beteiligten und in Folge die öffentliche Gesundheit. Der Kunde gibt eine sexuell übertragbare Infektion sowohl an andere Sexdienstleisterinnen weiter als auch an private SexualpartnerInnen. Die bisher größte deutschsprachige Kundenuntersuchung zeigte, dass die Bereitschaft ein Kondom zu verwenden, bei Kunden, die in einer festen Beziehung lebten, am geringsten war.

Ein weiteres Spezialproblem in diesem Zusammenhang stellt die Tatsache dar, dass manche Kunden speziell schwangere Sexdienstleisterinnen nachfragen. Diese stehen im Hinblick auf ihre kommende Mutterschaft unter besonders großem finanziellem Druck. Die Ansteckung einer Schwangeren mit Syphilis stellt ein tödliches Risiko für das Ungeborene dar. Seit 1997 werden immer wieder Fälle von Syphilis in der Schwangerschaft, häufig mit letalem Ausgang für das Ungeborene, gemeldet. Besonders problematisch sind auch HIV- und Hepatitis B-Infektionen der Schwangeren.

Ein gesetzliches Verbot von Unsafe-Sex-Praktiken würde Sexdienstleisterinnen dabei unterstützen, auf Safe-Sex-Praktiken zu beharren. Kunden und Bordellbetreibern kann auf diese Weise ein klares Signal gesetzt werden, dass auch sie Verantwortung für Infektionsschutz tragen.

Bayern etwa hat in Anerkennung dieser Problematik (in der sog. Hygieneverordnung) die Kondompflicht für Kunden eingeführt.

13.2.5. Prüfung der gesetzlichen Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“; BKA-Datenschutz

Sexdienstleisterinnen sind auch innerhalb Österreichs sehr mobil. Oft sind sie nur einige Tage in einem Bezirk tätig, bevor sie zum nächsten wechseln. Damit wechselt auch die amtsärztliche Zuständigkeit. Die Anforderung von Befunden ist v.a. aus datenschutzrechtlichen Gründen kompliziert und zeitaufwendig. Der Behörde entsteht dadurch erheblicher Aufwand, aber auch für die Sexdienstleisterinnen bedeutet es zusätzlichen Zeitaufwand und unter Umständen unnötige Doppeluntersuchungen.

Die Einrichtung einer zentralen amtsärztlichen Datenbank könnte hierfür eine effiziente Lösung darstellen, sofern gewährleistet werden kann, dass die Interessen der Sexdienstleisterinnen auf Datenschutz gewahrt bleiben. Eine solche Datenbank bedarf einer gesetzlichen Grundlage und wäre durch den BKA-Datenschutz zu prüfen.

13.3. Keine Strafbarkeit für besonders schützenswerte Personen

Zuständigkeit: Landesgesetzgeber

Wenn Freiwilligkeit auf Grund der geistigen und seelischen Entwicklung auszuschließen ist, kann konsequenter Weise auch nicht von der Erbringung sexueller Dienstleistungen gesprochen werden. Vielmehr liegt sexueller Missbrauch vor. Im Falle Minderjähriger verbieten sich daher Begriffe wie Kinderprostitution oder Babystrich, es muss klar benannt werden, worum es sich handelt: nämlich um sexuellen Missbrauch durch einen Täter und nicht um Prostitution durch ein Kind/eine jugendliche Person.

Über eine Kriminalisierung der Täter versucht das Strafrecht einen gewissen Schutz für Minderjährige zu bieten. Jedoch sind die realen Möglichkeiten der strafrechtlichen Abschreckung beschränkt und die Verurteilungszahlen (u. a. auf Grund der sehr schwierigen Beweisführung) sehr gering - siehe dazu das Kapitel „*Strafrecht*“.

Umgekehrt drohen den minderjährigen Opfern solcher Handlungen nach allen Landesgesetzen hohe Verwaltungsstrafen - eine in der Jugendwohlfahrt ansonsten völlig unübliche Vorgangsweise.

Häufig finanzieren minderjährige Drogenabhängige ihre Sucht durch Prostitution und unterliegen damit einer noch erhöhten Ausbeutungsgefahr. Wenn sich etwa ein 16-jähriges drogenabhängiges Mädchen, das von einem „Kunden“ vergewaltigt wurde, an die Polizei wendet, bedeutet dies für sie gleichzeitig eine Selbstanzeige nach landesgesetzlichen Regelungen.

Manche Landesgesetze sehen ein erhöhtes Schutzalter von 19 Jahren vor. In diesen Fällen verlängert sich die Strafbarkeit der jugendlichen Person um ein weiteres Jahr, während sich der Kunde ab Volljährigkeit der jugendlichen Person nicht mehr nach dem Strafrecht zu verantworten hat.

Der niederschwellige Zugang jugendlicher Personen zur Polizei und anderen Behörden und Einrichtungen wird durch ihre Strafbarkeit nach den Prostitutionsgesetzen behindert und erschwert die nachhaltige Unterstützung dieser sehr ausbeutungsgefährdeten Gruppe.

Es wird daher empfohlen, die verwaltungsrechtliche Strafbarkeit von jugendlichen Personen, die das Schutzalter nach den landesgesetzlichen Bestimmungen noch nicht erreicht haben, aufzuheben und ein auf diese Zielgruppe ausgerichtetes Beratungsangebot aufzubauen.

13.4. Unterstützungsangebote und Informationsarbeit

13.4.1. Beratung parallel zur amtsärztlichen Untersuchung

Zuständigkeit: BMGFJ, Arbeitskreis „Gesundheit“;

Über ein paralleles sozialarbeiterisches Beratungsangebot können Sexdienstleisterinnen sehr niederschwellig erreicht werden.

Beratung sowohl im Hinblick auf Infektionsschutz und Empfängnisverhütung als auch über Möglichkeiten des Sozialversicherungsschutzes für Sexdienstleisterinnen sollen Schwerpunkte dieses Angebots darstellen. Die regelmäßige Kontaktmöglichkeit erleichtert darüber hinaus das Erkennen von Gewaltbetroffenheit und Ausbeutung.

Zusätzlich kann durch Sensibilisierung von Kunden und Bordellbetreibern ein wichtiges ergänzendes Angebot im Hinblick auf nachhaltigen Infektionsschutz geleistet werden. Hierzu kann u.a. auf Erfahrungen in Deutschland zurückgegriffen werden.

13.4.2. Spezialisierte Beratungsangebote für Sexdienstleisterinnen in allen Bundesländern

Zuständigkeit: Landesregierungen

Bisher gibt es nur in Wien und Linz umfassende spezifische Beratungsangebote für Sexdienstleisterinnen. Ohne parteiliche Interessensvertretung ist es vielen (um nicht zu sagen den meisten) Sexdienstleisterinnen nicht möglich, ihre Rechte tatsächlich einzufordern. Es bedarf daher weiterer spezifischer Beratungsangebote (inklusive Streetwork), um Sexdienstleisterinnen umfassend über ihre Rechte und Pflichten zu informieren sowie zu beraten und zu unterstützen.

Insbesondere bedarf es auch fremdsprachiger Unterstützung und kultureller Mediation, um der Tatsache gerecht zu werden, dass der überwiegende Teil der in Österreich tätigen Sexdienstleisterinnen nicht österreichischer Herkunft ist und sowohl der kulturelle Hintergrund als auch die konkreten Lebens- und Arbeitsbedingungen sehr unterschiedlich sind. Weiters sind auch spezielle Unterstützungsangebote für Sexdienstleisterinnen notwendig, die ihren Beruf wechseln wollen.

Zusätzlich wären spezielle Beratungsangebote für männliche Sexdienstleister wünschenswert, da sich die Problemstellungen in erheblichen Punkten von jenen weiblicher Sexdienstleisterinnen unterscheiden. Der Bereich der männlichen Prostitution konnte in diesem Bericht nicht speziell behandelt werden, jedoch zeigen die Erfahrungen in Deutschland, dass es signifikante Unterschiede in den Unterstützungsbedürfnissen zwischen männlichen und weiblichen SexdienstleisterInnen gibt.

Minderjährige sind zwar nicht Teil der Zielgruppe dieses Berichts. Dennoch wird festgehalten, dass auch für Minderjährige in der Prostitutionsszene spezielle Beratungsangebote wichtig sind. Sie sind Opfer sexueller Gewalt, in diesem Sinne ist Freiwilligkeit ausgeschlossen. Für diese Gruppe geht es daher primär um Schutz vor Gewalt und Ausbeutung, während es hinsichtlich der Zielgruppe dieses Berichts vordringlich um die Verbesserung von Arbeitsbedingungen geht. Bereits auf Grund dessen ergeben sich unterschiedliche Beratungsnotwendigkeiten. Siehe dazu auch die entsprechende Empfehlung des Teams Gesundheit.

13.4.3. Informationsbroschüren

Zuständigkeit: v.a. BMGFJ, BMWA, BMSK, BKA-Frauensektion und Bundesländer;

Die verständliche und umfassende Aufbereitung wichtiger Informationen für Sexdienstleisterinnen ist ein notwendiger Schritt, um diese dabei zu unterstützen, ihre Rechte in Anspruch zu nehmen, ihre Pflichten zu kennen und Vorsorge für ihre soziale Absicherung und Gesundheit zu treffen.

Informationsbroschüren sind insbesondere in folgenden Bereichen notwendig:

- Gesundheitsschutz: v.a. Infektionsschutz, Safer-Sex-Praktiken und Empfängnisverhütung
- arbeits- und sozialrechtlicher Schutz
- landesgesetzliche Besonderheiten
- Unterstützungsangebote

Angesichts des hohen Migrantinnenanteils müssen diese Informationen auch in den gängigen Fremdsprachen angeboten werden.

13.4.4. Informationskampagnen

Zuständigkeit: v.a. BMGFJ, BMWA, BMSK, BKA-Frauensektion und Bundesländer;

Informationskampagnen erscheinen insbesondere im Hinblick auf eine Sensibilisierung von Kunden für ihre Verantwortung (u.a. Safer-Sex-Praktiken) und von SexarbeiterInnen für ihre Rechte notwendig, aber auch im Hinblick auf eine Entstigmatisierung von Sexdienstleisterinnen in der Gesamtbevölkerung.

13.5. Schulungen

13.5.1. RichterInnen und StaatsanwältInnen

Zuständigkeit: BMJ;

Weiters erscheint es empfehlenswert, sowohl für RichterInnen als auch StaatsanwältInnen Schulungen zu strafrechtlich relevanten Problemstellungen im Zusammenhang mit Prostitution anzubieten. Die Dynamiken des Sexmarktes sind sehr vielschichtig und es bedarf einer tiefgehenden Auseinandersetzung mit der Thematik, um realitätsnahe Einblicke zu bekommen. Spezielle Schulungen könnten die notwendigen Einblicke vermitteln, wobei sich auch ein Erfahrungsaustausch mit spezialisierte ExekutivbeamtInnen und Beratungsstellen empfiehlt.

13.5.2. Botschaftspersonal

Zuständigkeit BMeiA, BM.I, LEFÖ-IBF;

Empfohlen wird, Botschaftspersonal aus dem Bereich der Visaerteilung im Hinblick auf Sexdienstleistungen und Menschenhandel, insbesondere hinsichtlich der notwendige Unterscheidung zwischen freiwilliger Erbringung von Sexdienstleistungen und Formen von krasser Ausbeutung, Zwang und Gewalt, zu schulen. Dies sollte durch das BMeiA in Zusammenarbeit mit dem BM.I und der Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel (LEFÖ-IBF) erfolgen. Von Seiten des BMeiA besteht bereits die konkrete Absicht, entsprechendes Wissen im Rahmen der Konsularschulung in Zusammenarbeit mit dem BM.I und LEFÖ-IBF zu vermitteln.

Weiters sollte in Anbetracht der Streuung des Informationsblattes der Botschaften für gefährdet erscheinende Drittstaatsangehörige nicht nur LEFÖ-IBF (als einzig offiziell anerkannte Anlaufstelle für Betroffene von Frauenhandel) genannt werden, sondern sollten auch die Kontaktdaten der auf die Unterstützung von Sexdienstleisterinnen spezialisierten Beratungsstellen in Österreich (LEFÖ, SOPHIE, LENA und MAIZ) angeführt werden.

13.5.3. Weitere betroffene Berufsgruppen

Zuständigkeit: Bundesländer, BM.I, BMGFJ;

Die speziellen Problemstellungen des Sexmarktes sowie die sehr unterschiedlichen Lebenssituationen der Sexdienstleisterinnen stellen auch große Anforderungen an involvierte Berufsgruppen wie PolizeibeamtInnen, AmtsärztInnen, Zuständige für Bordellgenehmigungen, Jugendwohlfahrt, Kontrollorgane etc.. Spezielle Schulungen für diese Berufsgruppen könnten nicht nur zu einem besseren Verständnis für die Zielgruppe führen, sondern auch die notwendige Kooperation dieser Berufsgruppen unterstützen.

13.6. Sicherung der Nachhaltigkeit

13.6.1. Evaluierung der Umsetzung der Empfehlungen

Zuständigkeit: Task Force Menschenhandel;

Die Evaluierung der Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen des ExpertInnenkreises „Prostitution“ soll in den nächsten NAP-Menschenhandel aufgenommen werden und spätestens in der zweiten Jahreshälfte 2010 beginnen.

Die Evaluierung soll - soweit dies möglich ist - über die Mitglieder des ExpertInnenkreises „Prostitution“ erfolgen.

13.6.2. Interessensvertretung durch die Gewerkschaft

Zuständigkeit: Österreichischer Gewerkschaftsbund;

Viele Sexdienstleisterinnen arbeiten unter prekären Umständen und häufig unter

Arbeitsbedingungen, die eine echte Selbständigkeit bezweifeln lassen. Das Bemühen um tatsächliche arbeits- und sozialrechtliche Verbesserungen für Sexdienstleisterinnen sollte daher auch von der Gewerkschaft mitgetragen werden.

In Deutschland etwa gibt es bereits eine gewerkschaftliche Vertretung für Sexdienstleisterinnen: ver.di, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, Projektbüro Arbeitsplatz Prostitution. Sie könnte für Österreich als Beispiel dienen.

13.6.3. Einrichtung eines Arbeitskreises im BMGFJ

Zuständigkeit: BMGFJ;

Die meisten der empfohlenen Maßnahmen im gesundheitlichen Bereich bedürfen einer tiefergehenden Auseinandersetzung und Vorbereitung, bevor sie umgesetzt werden können.

Um dies zu gewährleisten, bedarf es der Einrichtung eines Arbeitskreises unter der Leitung des BMGFJ. Der Arbeitskreis soll - entsprechend der zu behandelnden Maßnahme - Unterarbeitskreise bilden können.

Dem Arbeitskreis wäre die BKA-Frauensektion beizuziehen. Darüber hinaus wird empfohlen, auf die Zielgruppe spezialisierte Beratungsstellen weitestmöglich einzubeziehen. Auch die direkte Einbeziehung von Sexdienstleisterinnen zu einzelnen Fragestellungen wird für empfehlenswert erachtet.

13.6.4. Einrichtung eines Arbeitskreises „Bundesländer“

Zuständigkeit: Task Force Menschenhandel;

Die Arbeit im Team Bundesländer hat gezeigt, dass durch die länder- und fachübergreifende Zusammenarbeit viel Erfahrung ausgetauscht und Wissen zusammengetragen werden konnte. Darüber hinaus entstand eine wertvolle bundesländerübergreifende Vernetzung.

Im Sinne der Nachhaltigkeit wird die Fortführung dieser Vernetzung für die Weiterverfolgung von Maßnahmen im Bereich der Landeskompetenzen für wichtig erachtet. Vordringliche Aufgabe eines solchen Arbeitskreises sollte sein, die Weiterentwicklung von Standards für gesetzliche Bewilligungskriterien (und deren Kontrolle) sowie den fachlichen Austausch der Bundesländer zu unterstützen.

Es wird empfohlen, diese Vernetzung als Unterarbeitsgruppe der Task Force Menschenhandel mit jährlich zumindest zwei Arbeitstreffen fortzuführen.

13.6.5. Aufbau von regionalen und lokalen Kooperationsmodellen

Zuständigkeit: v. a. Bundesländer, BM.I, BMGFJ und Beratungsstellen;

Derzeit fehlt es in der Regel an Strukturen, die die Zusammenarbeit aller involvierter Stellen auf lokaler Ebene (v. a. Gesundheitsbehörden, Beratungseinrichtungen, Polizei, Zuständige für Bordellgenehmigungen, Jugendwohlfahrt, Kontrollorgane) ermöglicht. Dadurch könnte vielfältigen Problematiken im Zusammenhang mit Prostitution entgegen gewirkt und vorgebeugt werden.

Erfahrungsgemäß steigen durch lokale Kooperationsmechanismen das Problembewusstsein und die Unterstützungsmöglichkeit für die Zielgruppe (Bsp. Deutschland, „Dortmunder Modell“).

13.6.6. Verbesserung der Datenerfassung

Zuständigkeit: BM.I und Bundesländer;

Generell ist zur Datenerhebung prostitutionsrelevanter Tatbeständen zu sagen, dass diese in Österreich dezentral erfolgt. Unterschiedliche Landesgesetze und daraus folgend unterschiedliche Registrierungsverpflichtungen und Erhebungszuständigkeiten lassen eine zuverlässige bundesweite Datenerfassung nicht zu. Die hier ausgewiesenen bundesweiten Zahlen können daher nur als Richtwerte betrachtet werden.

Eine Überprüfung der Möglichkeiten einer Verbesserung und Vereinheitlichung der Datenerhebung prostitutionsrelevanter Tatbeständen in Österreich wird daher für vordringlich erachtet, um Entwicklungen erfassen zu können. Dies wäre insbesondere auch im Hinblick auf die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen notwendig, andernfalls es schwierig ist, Auswirkungen einer Maßnahme verlässlich überprüfen zu können.