

Regelung der Prostitution in Österreich

**Empfehlungen der Arbeitsgruppe
„Länderkompetenzen Prostitution“
(AG-LKP)**

im Rahmen der Task Force Menschenhandel

Wien, Mai 2012

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	4
1 Regulierung von sexuellen Dienstleistungen – Positionsunterschiede	7
2 Arbeitsgruppe Länderkompetenzen „Prostitution“	10
3 Bericht und Terminologie	11
Bericht	11
Terminologie	12
4 Rechtlicher Rahmen	14
Kompetenzverteilung	14
Empfehlungen	16
Gesetzeslage	17
5 Der österreichische Markt.....	19
Daten- und Informationsquellen	19
Ein Überblick	21
6 Bundeskompetenzen.....	25
Sittenwidrigkeit und Arbeitsrecht	25
Empfehlungen	27
Gesundheitsschutz.....	28
Empfehlungen	30
7 Länderkompetenzen.....	31
Persönliche Voraussetzungen	31
Schutzalter	31
Empfehlungen	34
Meldepflicht.....	34
Empfehlungen	35

Schwangerschaft	35
Empfehlungen	37
Bordellbetriebe	37
Örtliche Einschränkungen.....	38
Empfehlungen	40
Genehmigungsverfahren	40
Empfehlungen	42
Genehmigungsvoraussetzungen	43
Empfehlungen	44
Kontrollen und Kooperationen	46
Empfehlungen	48
Vermittlungsagenturen (Escort Services).....	48
Anbahnung auf der Straße (Straßenprostitution)	50
Hausbesuche	51
Empfehlungen	51
Wohnung	52
Werbung.....	52
Verantwortung der Kunden	53
Empfehlungen	54
Verwaltungsstrafen.....	54
Empfehlungen	55
Beratungsangebote	56
Empfehlungen	56
8 Überblick Empfehlungen	58
9 Anhänge	60
Anhang 1 – Genehmigungskriterien	60
Anhang 2 – Mitgliederliste	62

Einleitung

Prostitution¹ wurde in Österreich erstmals in den 70er Jahren auf die politische Tagesordnung gesetzt. Sukzessive erfolgte eine Entkriminalisierung der Prostitution, die mit der Strafrechtsreform 1974 (in Kraft getreten mit Jänner 1975) abgeschlossen wurde.

Ab 1975 entstanden auch erste landesgesetzliche Regelungen, die Prostitution jedoch sehr restriktiv regelten. 1983 folgte die Steuerpflicht für SexdienstleisterInnen, Zugang zur gesetzlichen Sozialversicherung bestand jedoch nicht.

Die Lebens- und Arbeitsbedingungen von SexdienstleisterInnen wurden in den späten 80er Jahren zwar erstmals auch unter dem Aspekt der Diskriminierung thematisiert², wesentliche gesetzliche Änderungen erfolgten jedoch nicht.

In den 90er Jahren wurde abermals die Doppelmoral in Fragen der Prostitution aufgegriffen, es formierte sich eine Plattform für die Rechte von Prostituierten, durch deren Druck SexdienstleisterInnen schließlich 1998 Zugang zur gesetzlichen Sozialversicherung bekamen. Ende der 90er Jahre entstanden auch vereinzelt Beratungsstellen für SexdienstleisterInnen.

Die politische Debatte um die Lebens- und Arbeitsbedingungen von SexdienstleisterInnen ist erst zehn Jahre später neu aufgegriffen worden; diesmal nicht nur unter dem Aspekt der Diskriminierung, insbesondere im Hinblick auf die Sittenwidrigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen, sondern auch unter dem Aspekt der wirksamen Bekämpfung von Frauenhandel und sexueller Ausbeutung.

In der Praxis sind die Übergänge zwischen freiwilliger Prostitution und verschiedenen Formen der sexuellen Ausbeutung und Gewalt zwar fließend – aber bundesweit abgestimmte und am realen Markt orientierte Regelungen können einen sehr wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Illegalität und Ausbeutung reduziert werden.

Ausgehend davon, dass der Sexmarkt kaum eingeschränkt und schon gar nicht vermieden werden kann, ist es daher der beste Weg, genügend legale Arbeitsmöglichkeiten zuzulassen und diese so zu regulieren, dass neben anderen berechtigten Interessen (z. B. der AnrainerInnen) insbesondere auch Arbeitsbedingungen von SexdienstleisterInnen im Fokus stehen.

Ein klares Konzept im Umgang mit freiwilliger Prostitution ermöglicht aber nicht nur die Einflussnahme auf Arbeitsbedingungen, sondern bietet auch bessere Möglichkeiten der Beratung, Unterstützung und Gesundheitsvorsorge für SexdienstleisterInnen. Damit wirkt es nicht nur bestehenden Diskriminierungen gegenüber anderen Berufsgruppen entgegen, sondern erleichtert auch die Identifizierung eventueller Opfer von Menschenhandel und (sexueller) Gewalt im Rahmen von Kontrollen und Beratung.

¹ Zur Begriffswahl siehe Kapitel 3 „Bericht und Terminologie“.

² Unter anderem durch die von selbstorganisierten SexdienstleisterInnen publizierte Zeitschrift „Horizontal“.

Aufgrund dieser Erkenntnis sah die *Task Force Menschenhandel*³ bereits im *1. Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel 2007/2008* vor, dass „die rechtlichen Grundlagen der Prostitution zu überprüfen und allenfalls auch ein Konzept zur arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung von Prostituierten“ zu erstellen sei⁴.

In Umsetzung dieses Auftrags wurde im Mai 2007 der sog. *ExpertInnenkreis „Prostitution“* unter der Leitung der BKA-Frauensektion eingerichtet, der seine Arbeit mit einem ausführlichen Bericht⁵, der als Kernstück einen umfassenden Maßnahmenkatalog enthielt, im Juni 2008 beendete.

Zum Teil konnten dabei bereits sehr konkrete Maßnahmen empfohlen werden, vor allem im Bereich der Regelungskompetenz des Bundes. In Umsetzung dieser Empfehlungen werden von Bundesseite derzeit insbesondere gesetzliche Änderungen betreffend die Gültigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen (Sittenwidrigkeit) und die verpflichtende Untersuchung auf spezielle Infektionen (Pflichtuntersuchung) geprüft.

Hinsichtlich der Länderkompetenzen wurde unter anderem empfohlen, einen weiteren speziellen ExpertInnenkreis unter Mitwirkung aller Bundesländer und betroffenen Berufsgruppen einzuberufen. Dies erschien angesichts des Umfangs der im Rahmen der Länderkompetenzen noch offen gebliebenen Fragestellungen notwendig.

Die *Task Force Menschenhandel* hat diese Empfehlung aufgegriffen und in den *2. Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel*⁶ aufgenommen. Im März 2009 wurde schließlich die sog. *Arbeitsgruppe Länderkompetenzen „Prostitution“* im Rahmen der *Task Force Menschenhandel* – wiederum unter der Leitung der BKA-Frauensektion – eingerichtet.

Der vorliegende Bericht fasst die bisherigen Ergebnisse der Arbeitsgruppe zusammen und enthält, wo Konsens erzielt werden konnte, konkrete Empfehlungen und zeigt, wo dies nicht der Fall war, die unterschiedlichen Positionen und Überlegungen auf.

Er verfolgt das Ziel – durch Dokumentation des generierten Wissens und Darstellung der Fachmeinung(-en) zu konkreten Fragestellungen – politische EntscheidungsträgerInnen in ihrer Meinungsbildung zu unterstützen.

Nähere Ausführungen zur Arbeitsgruppe und deren Fortführung sowie zum Berichtsaufbau finden sich jeweils in einem eigenen Kapitel. Die Grundsatzfrage der Regulierbarkeit von sexu-

³ Die *Task Force Menschenhandel* (TF-MH) unter der Leitung des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten koordiniert österreichische Maßnahmen gegen Menschenhandel, zeigt Problemlagen auf und erarbeitet notwendige Maßnahmen. An der TF-MH nehmen VertreterInnen aller sachlich zuständigen Ministerien, inklusive ausgelagerter Dienststellen, der Bundesländer und Nichtregierungsorganisationen teil. (http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/Menschenrechte/Folder_Task_Force_Menschenhandel_V20091006_FINAL.pdf).

⁴ Siehe dazu Punkt 2.3. des *1. Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels* für die Jahre 2007-2008 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32676>).

⁵ „Prostitution in Österreich – Rechtslage, Auswirkungen, Empfehlungen“, Wien, Juni 2008 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31425>).

⁶ Siehe dazu Punkt 1.4. des *2. Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels* für die Jahre 2009-2011 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=36423>).

ellen Dienstleistungen und die unterschiedlichen Positionen hierzu innerhalb Europas werden im folgenden Kapitel veranschaulicht.

1 Regulierung von sexuellen Dienstleistungen – Positionsunterschiede

Sichtweisen auf Prostitution bzw. sexuelle Dienstleistungen sind nicht nur von Entwicklungen in der Praxis sondern auch von ideologischen und moralischen Weltbildern geprägt. Religiöse Werte, geschlechtsspezifische Vorstellungen von Sexualität sowie geschlechtsspezifische und globale Arbeitsteilungen bestimmen den politischen, rechtlichen und gesellschaftlichen Umgang mit Prostitution bzw. Sexarbeit mit. Die Zugänge bewegen sich im Wesentlichen zwischen zwei Extrempositionen: Prostitution als (sexualisierte) Gewalt gegen Frauen versus Prostitution als Arbeit wie jede andere.

Die sog. abolitionistischen Bestrebungen zielen auf ein Verbot von Prostitution ab – mit der Begründung, dass es sich hierbei um eine schwere Menschenrechtsverletzung handelt, die auf patriarchalen Ausbeutungs- und Unterdrückungssystemen basiert. Prostitution wird als bezahlte Vergewaltigung erachtet, die Frauen zur Ware degradiert, und wird mit Menschenhandel gleichgesetzt. Folgerichtig wird bei dieser Sichtweise der Kunde, der ja die Nachfrage schafft, als Täter betrachtet und bestraft.

Schweden ist in Europa der vehementeste Verfechter dieses Zugangs und hat 1999 entsprechende gesetzliche Grundlagen geschaffen. Seither versucht Schweden sehr offensiv, diesen Zugang als erfolgreiche Strategie gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung europaweit durchzusetzen.

Ungeachtet offizieller Erfolgsmeldungen häuft sich jedoch auch innerhalb Schwedens Kritik an diesem Zugang, die behaupteten Erfolge werden zunehmend in Frage gestellt.⁷ Denn wissenschaftlich haltbar lässt sich weder eine breite abschreckende Wirkung auf Kunden noch eine Verringerung des Marktes nachweisen. Seit seiner Illegalisierung haben Exekutive und Behörden – aber auch Beratungsstellen – weniger Einblick in den Markt. Dementsprechend können kaum nachweisbare Aussagen getroffen werden. Von kritischer Seite wird befürchtet, dass sich die Situation von SexdienstleisterInnen sogar verschlechtert haben könnte: durch eine generelle Stigmatisierung von SexarbeiterInnen als Opfer, größere Abhängigkeit von Dritten (Mittelsmännern, Vermietern,...), schlechtere Gesundheitsvorsorge, geringere Bereitschaft von Kunden Beobachtungen von Gewalt zu melden und insgesamt weniger Schutzmöglichkeiten bei Gewaltbetroffenheit.

Die entgegengesetzte Position fordert nicht nur eine Entkriminalisierung und Regulierung der freiwilligen Erbringung von sexuellen Dienstleistungen, sondern auch deren Gleichstellung mit anderen Berufen. Die Sexarbeit wird als eine Möglichkeit der selbständigen Existenzsicherung betrachtet. In der Diskriminierung und Rechtlosigkeit von SexarbeiterInnen wird ein wesentli-

⁷ Schwedischer Studienteil „International vergleichende Untersuchung der Prostitutionspolitik“, Interimsreport Mai 2011, Susanne Dodillet, Petra Östergren.

cher Grund für schlechte Arbeitsbedingungen und Ausbeutung gesehen – und letztlich ein Nährboden für Menschenhandel und (sexuelle) Gewalt in der Prostitution.

Basierend auf diesem Ansatz – wenn auch mit dem Hinweis, dass es sich nicht um einen Beruf wie jeden anderen handle – hat Deutschland 2002 die Sittenwidrigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen gesetzlich ausgeschlossen⁸, Arbeitsverträge rechtlich ermöglicht und strafrechtliche Änderungen bezüglich Förderung der Prostitution vorgenommen.⁹ Über diese knappen gesetzlichen Änderungen hinaus erfolgten jedoch keine weiteren Regelungen und Umsetzungsmaßnahmen.

Bis heute gibt es kein Genehmigungsverfahren für Bordellbetriebe, es wurden keine spezifischen Auflagen und Vorgaben entwickelt und entsprechend fehlen notwendige Kontrollen von Arbeitsbedingungen. Arbeitsverträge sind die Ausnahme, wenn auch in vielen Betrieben de facto Arbeitsverhältnisse vorliegen – auch hier fehlen notwendige Umsetzungsschritte. Weiters zeigt sich, dass es an strafrechtlichen Regelungen fehlt, um menschenverachtende Geschäftsgebarungen wie „Flatrate-Betriebe“ und grassierendes Zuhältertum zu bekämpfen.

Am Beispiel Deutschland zeigt sich, dass die Aufhebung der Sittenwidrigkeit bzw. die damit einhergehende Rechtsgültigkeit von Verträgen über Sexualdienstleistungen, zwar notwendige Voraussetzung für eine Entdiskriminierung ist, für sich alleine genommen jedoch nur ein symbolischer Schritt bleibt. Ohne entsprechende und umfassende Begleitmaßnahmen führt er zu keinerlei Verbesserungen – im Gegenteil. Werden keine weiteren erforderlichen Schritte gesetzt, birgt er die Gefahr, als Feigenblatt für noch ungehemmtere Ausbeutung zu dienen.

Österreich hat, wie bereits in der Einleitung kurz ausgeführt, ebenfalls den Weg der Entkriminalisierung und Regulierung gewählt. Dies im vollen Bewusstsein dessen, dass es sich hierbei um einen schwierigen Spagat handelt. Zum einen gilt es, die sexuelle Integrität der dort Tätigen zu wahren – eine Gratwanderung, da die Tätigkeit in sexuellen Handlungen besteht. Zum anderen handelt es sich bis heute um ein von Zuhälterei geprägtes Arbeitsumfeld, eine Tatsache, die in sämtlichen Regelungen berücksichtigt werden muss. Dennoch sind sich in Österreich alle betroffenen Berufsgruppen¹⁰ weitgehend einig, dass es besser ist, die Herausforderungen dieses Spagats zu nehmen, als sich der Illusion hinzugeben, die Situation für die Betroffenen durch ein Verbot verbessern zu können.

Sowohl der *ExpertInnenkreis Prostitution* als auch die AG Länderkompetenzen „Prostitution“ erarbeiteten/erarbeiten daher Empfehlungen, die das Ziel verfolgen, Möglichkeiten der Regulierung aufzuzeigen, welche die (sexuelle) Integrität der dort Tätigen bestmöglich wahren und deren Ausbeutung vermeiden. Dies im Bewusstsein dessen, dass es eines sehr langen Pro-

⁸ Vgl. dazu insbesondere § 1 (dt.) Prostitutionsgesetz: "Sind sexuelle Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt vorgenommen worden, so begründet diese Vereinbarung eine rechtswirksame Forderung. Das Gleiche gilt, wenn sich eine Person, insbesondere im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses, für die Erbringung derartiger Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt für eine bestimmte Zeitdauer bereithält."

⁹ Die Pflichtuntersuchung für SexdienstleisterInnen wurde bereits 2001 zugunsten freiwillig wahrzunehmender Hilfsangebote der Gesundheitsämter abgeschafft.

¹⁰ Exekutive, Genehmigungsbehörden, amtsärztliche Dienste, spezifische Beratungsstellen.

zesses bedarf, der nicht nur gesetzlicher Änderungen und weitreichender Begleitmaßnahmen bedarf, sondern auch der Änderung von gesellschaftlichen Sichtweisen. Das Bild des Opfers schwächt und das Bild der sexuell uneingeschränkt Verfügbaren entwürdigt SexdienstleisterInnen – beide werden der Realität nicht gerecht.

Überdies wurde/wird von beiden Arbeitskreisen betont, dass Ausbeutung in der Prostitution auch mit Zukunftsperspektiven und existenzsichernden Einkommensalternativen der dort Tätigen im Zusammenhang steht. Diese Rahmenbedingungen können durch prostitutionsspezifische Maßnahmen alleine kaum verändert werden, sondern bedürfen gesamtgesellschaftlicher Veränderungen, sowohl innerhalb als auch außerhalb Österreichs.

2 Arbeitsgruppe Länderkompetenzen „Prostitution“

Die Arbeitsgruppe Länderkompetenzen „Prostitution“ – in Folge als AG-LKP bezeichnet – wurde in Umsetzung des 2. Nationalen Aktionsplans gegen Menschenhandel im März 2009 unter Leitung der BKA-Frauensektion eingerichtet und ihre Fortführung bis Dezember 2014 im 3. Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel festgeschrieben.

Aufgabe der AG-LKP ist es, Empfehlungen im Rahmen der Länderkompetenzen zu erarbeiten, die verbesserte Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen unterstützen. Dies umfasst unter anderem die Beurteilung gesetzlicher Regelungen und deren Auswirkungen in der Praxis, die Prüfung möglicher gesetzlicher Änderungen und begleitender Maßnahmen, sowie die Evaluierung gesetzter Maßnahmen.

Teilbereiche des Sexmarktes, die keinen direkten körperlichen Kontakt mit Kunden umfassen, wie Telefonsex, Cybersex und Pornographie, werden von der AG-LKP nicht behandelt, da sie gänzlich anderen Rahmenbedingungen unterliegen und daher einer gesonderten Betrachtung bedürfen.

Die AG-LKP umfasst mit Ausnahme des Burgenlands¹¹ Mitglieder aus allen Bundesländern und aus unterschiedlichen Berufsbereichen.

Im Anhang 2 findet sich die Liste der aktuellen Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge - unter Angabe der entsendenden Organisation und des jeweiligen Zuständigkeitsbereichs. Ein Großteil der Mitglieder hat direkte Berührungspunkte mit der Zielgruppe bzw. dem Markt (durch Polizeiarbeit, Beratung, Pflichtuntersuchungen oder Durchführung von Genehmigungsverfahren). Das breite Spektrum der vertretenen Kompetenzen und deren regionale Streuung ermöglichen nicht nur umfassenden Wissensaufbau und Meinungsaustausch sondern auch wertvolle Vernetzung.

Zu spezifischen Fragestellungen wurden GastteilnehmerInnen eingeladen, darunter beispielsweise eine aktive Sexdienstleisterin¹². Diese Möglichkeit der Einbindung weiterer ExpertInnen und direkt Betroffener soll auch in Zukunft genutzt werden.

Bisher fanden sieben, in der Regel zweitägige Sitzungen, statt, die zur Unterstützung der regionalen Vernetzung in unterschiedlichen Bundesländern abgehalten wurden (Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Wien).

¹¹ Burgenland war in der Anfangszeit der AG-LKP vertreten, seit einem Berufswechsel des ursprünglich entsendenden Mitglieds erfolgte keine Nachnominierung.

¹² Eine Berufsvertretung für SexdienstleisterInnen gibt es nicht, auch die Arbeiterkammer und die Gewerkschaft haben sich dieser Berufsgruppe bisher noch nicht angenommen – obwohl in den seltensten Fällen von echter Selbständigkeit ausgegangen werden kann.

3 Bericht und Terminologie

Bericht

Der Fokus der behandelten Themen liegt im Bereich der Länderkompetenzen. Auf Grund der Interdependenz der Regelungsgebiete werden jedoch auch teilweise Bundeskompetenzbereiche berührt und in diesem Bericht entsprechend berücksichtigt.

Bestehende unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern sowie deren Auswirkungen werden ebenso aufgezeigt, wie die regional unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen (v.a. Marktgröße, Anzahl zugelassener Bordelle, Bestehen eines Straßenstrichs, personelle Ressourcen, Haltung der Bevölkerung,...).

Die Diskussion gemeinsamer Empfehlungen war von regional unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen ebenso geprägt wie von verschiedenen beruflichen Zugängen, Erfahrungen und persönlichen Grundhaltungen. In vielen Punkten konnten gemeinsame Empfehlungen erarbeitet werden, wo dies nicht der Fall war, führt der Bericht auch die unterschiedlichen Positionen aus.

Die bis zur Berichtslegung zur Verfügung stehende Aufbereitungs- und Diskussionszeit war jedoch zu gering, um alle relevanten Fragestellungen abschließend zu behandeln. Die AG-LKP konzentrierte sich daher in ihrer ersten Phase auf den Bereich der Erbringung von sexuellen Dienstleistungen in Bordellbetrieben.

Die Fortführung der AG- LKP wird es ermöglichen, weitere offene Fragestellungen zu behandeln und auch (gesetzliche) Entwicklungen¹³ und deren Auswirkungen zu evaluieren.

Die Darstellung der Gesetzesfelder erfolgt getrennt nach Bundes- und Länderkompetenzen und ist innerhalb dieser nach einzelnen Regelungsinhalten geordnet. Aus dem Bereich der Bundeskompetenzen sind nur jene Themenstellungen aufbereitet, die als vordringlich erachtet wurden, um vorgeschlagene Maßnahmen im Bereich der Länderkompetenzen zu unterstützen. Auf die hierzu bereits im *ExpertInnenbericht „Prostitution“*¹⁴ erarbeiteten wesentlichen Grundlagen wird hingewiesen.

¹³ Wie beispielsweise das Wiener Prostitutionsgesetz 2011, LGBl. Nr. 24/2011, oder die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz, Beilage 389/2011 zu den Wortprotokollen des Oö. Landtags, XXVII. GP.

¹⁴ „Prostitution in Österreich – Rechtslage, Auswirkungen, Empfehlungen“, Wien, Juni 2008 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31425>).

Wichtige und bisher noch nicht ausreichend behandelte Themenbereiche, die zum Teil auch Bundeskompetenzen betreffen, sind unter anderem: Straßenprostitution, Escort Services, Werbung¹⁵, gesundheitsrelevante Maßnahmen¹⁶ und strafrechtlicher Anpassungsbedarf im Hinblick auf bestehende Probleme wie Zuhältertum, Mietwucher, Einschränkung der sexuellen Integrität¹⁷ und Gesundheitsgefährdung¹⁸, Verbesserungen des sozialversicherungsrechtlichen Schutzes, steuerungsrechtliche Klarheit sowie die Anwendbarkeit arbeitsrechtlicher (Schutz)bestimmungen.

Terminologie

Prostitution/Sexdienstleistung/Sexarbeit beschreiben alle als gewerbsmäßig und gegen Entgelt erbrachte sexuelle Handlungen mit Körperkontakt.

Der Begriff Prostitution vermittelt Bilder, die das gesamte Spektrum umfassen, von der kriminellen sexuellen Ausbeutung (Menschenhandel, Zuhälterei,...) bis hin zur selbstbestimmten Edelprostituierten. Die Begriffe Sexdienstleistung/Sexarbeit bringen hingegen die verfolgte Absicht der verbesserten Regulierung und damit auch Professionalisierung der freiwilligen Sexarbeit besser zum Ausdruck und werden daher bevorzugt verwendet. Entsprechendes gilt für die Begriffe **Prostituierte und SexdienstleisterInnen/SexarbeiterInnen**.

Bordell (bzw. bordellähnliche Betriebe): darunter sind sämtliche in der Praxis auftretende Betriebsformen zu verstehen. Unabhängig von der jeweiligen Bezeichnung und ob sie legal oder illegal betrieben werden – entscheidend ist die Frage, ob in den betroffenen Räumlichkeiten Prostitution angebahnt und/oder ausgeübt wird. Beispiele sind u. a. sog. klassische Bordelle, Laufhäuser, (Sauna-)Clubs, Studios, Stundenhotels, Massagesalons, Go-Go-Bars, Peep-Shows, Ethnische Kaffeehäuser, Wohnungen,...

- **Klassisches Bordell:** im Allgemeinen wird darunter ein Bordellbetrieb mit Zimmervermietung und Barbetrieb verstanden. Die SexdienstleisterInnen zahlen für das Zimmer in der Regel nur, wenn sie dieses auch tatsächlich für einen Kunden benötigen.
- **Laufhaus:** ist ähnlich einem Appartementhaus mit vielen kleinen Wohnungen oder Zimmern ausgestattet. Diese werden von den SexdienstleisterInnen tages- oder wochenweise angemietet, der Mietzins ist unabhängig vom Kundenaufkommen zu entrichten und in der Regel sehr hoch.

¹⁵ Für die genannten Bereiche, die in die Kompetenz der Länder fallen, konnten für den Bericht bereits Problemstellungen erhoben werden – eine ausführliche Diskussion von Lösungskonzepten wird in der weiteren Arbeit der AG erfolgen.

¹⁶ Unter anderem auch bezüglich des SM-Bereichs.

¹⁷ Vorgaben bezüglich sexueller Praktiken und Kundenannahme.

¹⁸ Vorgaben bezüglich Unsafe Sex Praktiken und sonstiger gesundheitsgefährdender Praktiken sowie Nachfrage nach gesundheitsgefährdenden Praktiken von Kundenseite.

- **(Sauna)Club:** Bordellbetriebe, die sowohl von Kunden als auch der SexdienstleisterInnen Eintritt verlangen, häufig mit einem inkludierten Speise- und Getränkeangebot. Die Kunden bezahlen eventuell in Anspruch genommene sexuelle Dienstleistungen direkt an die SexdienstleisterInnen und diese haben in der Regel keine gesonderte Zimmermiete an den Bordellbetreiber/die Bordellbetreiberin zu zahlen (Abdeckung durch den Eintritt).
- **Studio:** kleine, in der Regel von der Straße aus zugängliche Bordelle.
- **„Ethnische Kaffehäuser“:** illegale Bordellbetriebe, die nach außen als Kaffeehaus deklariert sind und praktisch ausschließlich von männlichen Kunden ausländischer Herkunft aufgesucht werden.

Anbahnung der Prostitution: Anwerben von Kunden (in Räumlichkeiten, oder auf der Straße, etwa durch Animation oder direktes Ansprechen)

Ausübung der Prostitution: gewerbsmäßige Erbringung von sexuellen Dienstleistungen mit Körperkontakt

Kunden: für Kunden wurde ausschließlich die männliche Formulierung gewählt, da es zwar eine erhebliche Zahl an männlichen Sexdienstleistern gibt, deren Dienste jedoch in der Regel ebenfalls von männlichen Kunden in Anspruch genommen werden.

(Sexuelle) Ausbeutung: Der Begriff der (sexuellen) Ausbeutung wird nicht im engen strafrechtlichen Sinne des § 104a StGB „Menschenhandel“¹⁹ verwendet, sondern als Umschreibung für unzumutbar erachtete Arbeitsbedingungen (keine arbeitsfreien Tage, weit überhöhte Zahlungen für Zimmermieten, Werbung, Reinigungsservice, etc.) bis hin zur strafrechtsrelevanten Ausnützung²⁰ und Ausbeutung.

¹⁹ § 104a StGB, Abs. 1: „Wer 1. eine minderjährige Person oder 2. eine volljährige Person unter Einsatz unlauterer Mittel (Abs. 2) gegen die Person mit dem Vorsatz, dass sie sexuell, durch Organentnahme oder in ihrer Arbeitskraft ausgebeutet werde, anwirbt, beherbergt oder sonst aufnimmt, befördert oder einem anderen anbietet oder weitergibt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.“

²⁰ § 216 StGB, „Zuhälterei“, Abs. 1 „Wer mit dem Vorsatz, sich aus der Prostitution einer anderen Person eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen, diese Person ausnützt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr zu bestrafen.“

4 Rechtlicher Rahmen

Kompetenzverteilung

Bundeskompetenzen sind im Hinblick auf prostitutionsrelevante Rechtsbereiche in mehrfacher Weise berührt. Relevant sind in diesem Zusammenhang vor allem das Zivilrecht (Gültigkeit von Verträgen im Sexdienstleistungsbereich), das Arbeitsrecht (Regelung von (freien) Dienstverhältnissen), das Steuerrecht, das Sozialversicherungsrecht, das Gesundheitsrecht (z. B. die Pflichtuntersuchung), das Fremdenrecht und das Strafrecht.

In manchen dieser Bereiche bestehen prostitutionsspezifische Sonderregelungen, wie z. B. die Pflichtuntersuchung für SexdienstleisterInnen im Bereich des Gesundheitswesens oder spezielle Straftatbestände betreffend die (sexuelle) Ausbeutung in der Prostitution, ansonsten gelten die allgemeinen Bestimmungen.

In die Länderkompetenz fallen hingegen Maßnahmen der Sittlichkeitspolizei, da das "Prostitutionswesen" nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs dem Tatbestand der Sittlichkeitspolizei gemäß Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG zuzurechnen ist.²¹ . Davon umfasst sind Regelungen, wo, wann und unter welchen Voraussetzungen sexuelle Dienstleistungen angeboten werden dürfen – z. B. ob die Anbahnung im Freien zulässig ist (insbesondere Straßenprostitution) oder nur in genehmigten Bordellen; welche Voraussetzungen für die Genehmigung von Bordellbetrieben erfüllt sein müssen; wie die bei der Anbahnung oder Ausübung von Sexdienstleistungen auftretenden negativen Begleiterscheinungen (z. B. Lärm) zum Schutz öffentlicher Interessen reduziert werden können.

Alle Bundesländer haben gemäß Art. 15 Abs. 1 B-VG entsprechende gesetzliche Regelungen erlassen, die sich jedoch ihrem Umfang und Inhalt nach zum Teil erheblich voneinander unterscheiden. Diese Prostitutionsbestimmungen werden im Kapitel "Länderkompetenzen" näher ausgeführt. Wieweit die Regelungskompetenz der Bundesländer im Detail reicht, muss im Einzelfall verfassungsrechtlich geprüft werden²².

Der Vollzug dieser Landesgesetze und dazu erlassener Verordnungen liegt im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden²³ – für Anzeige- oder Genehmigungsverfahren sind daher die BürgermeisterInnen zuständig, wenn nicht gesetzlich anderes vorgesehen ist²⁴. Im Rahmen der Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs haben die Gemeinden nach Art. 118 Abs. 6 B-VG das Recht, ortspolizeiliche Verordnungen zu erlassen und weitere Detailregelungen zu

²¹ Siehe dazu beispielsweise VfSlg. 7960/1976.

²² Wie etwa das landesgesetzlich vorgesehene Tätigkeitsverbot für offenkundig schwangere Personen (§ 2 Abs 1 Z 5 und 6 Salzburger Landessicherheitsgesetz).

²³ Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG.

²⁴ Vgl. dazu § 3 Abs. 3 Wiener Prostitutionsgesetz 2011.

treffen, wie z. B. zeitliche und örtliche Einschränkungen betreffend die Prostitutionsausübung. Hierdurch ergibt sich eine weitere Zersplitterung der Rechtslage.

Die Durchführung der landesgesetzlich vorgesehenen Verwaltungsstrafverfahren obliegt der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde, im Wirkungsbereich einer Bundespolizeidirektion dieser.

Hingewiesen wird darauf, dass die neun Sicherheitsdirektionen, vierzehn Bundespolizeidirektionen und neun Landespolizeikommanden in nächster Zukunft zu einer Landespolizeidirektion pro Bundesland zusammengeführt werden.

Problemlage

Der Sexmarkt ist ein sehr mobiler und flexibler Markt und reagiert rasch auf veränderte Rahmenbedingungen. Beeinflussende Faktoren sind unter anderem die Gesetzeslage, der Vollzug und die Kontrolldichte, sowie Veränderungen von Nachfrage und Angebot (siehe dazu auch das Kapitel „Der österreichische Markt“).

Die erheblichen Unterschiede in der Landesgesetzgebung und der uneinheitliche Vollzug erschweren nicht nur die Lenkung dieses Marktes, sondern auch das rechtskonforme Verhalten aller Beteiligten sowie Kontrollen.

So bestehen unterschiedliche Altersgrenzen, ab welchen legal sexuelle Dienstleistungen angeboten werden dürfen, unterschiedliche örtliche Einschränkungen und Genehmigungskriterien für Bordellbetriebe, unterschiedliche Pflichten für SexdienstleisterInnen und BordellbetreiberInnen sowie auch ein unterschiedliches Maß an Kundenverantwortlichkeit.

Überdies lässt sich insbesondere an der Genehmigungspraxis für Bordellbetriebe erkennen, dass nicht nur die Rechtslage von erheblicher Bedeutung für die Ausgestaltung des Marktes ist, sondern auch die Vollzugspraxis. Hier lassen sich regionale, zum Teil gravierende Unterschiede im gesellschaftlichen und politischen Zugang erkennen. So lässt die Rechtslage in Vorarlberg durchaus Bordelle zu, es wurde jedoch bis heute noch keinem einzigen Antrag auf Eröffnung eines Bordells stattgegeben.

Ein sachlicher und pragmatischer Vollzug wird unter anderem auch durch die Genehmigungszuständigkeit des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin erschwert (siehe dazu ausführlicher das Kapitel „Genehmigungsverfahren“). Die Zulassung eines konkreten Bordells kann durchaus sehr kontroversiell sein und den Bürgermeister/die Bürgermeisterin stark unter Druck setzen, insbesondere in kleinen Gemeinden. Auch fehlt in der Regel das Wissen, welche spezifischen Auflagen und Bedingungen für den Bordellbetrieb sachlich geboten sind.

Für BordellbetreiberInnen wie SexarbeiterInnen bedeuten die unterschiedliche Rechtslage und Vollzugspraxis andere Rahmen- und Wettbewerbsbedingungen in jedem Bundesland. SexarbeiterInnen erschwert es überdies die unabhängige Information über ihrer Rechte und Pflichten.

Viele SexarbeiterInnen wechseln sehr häufig ihren Arbeitsort, also auch von Bundesland zu Bundesland und haben migrantischen Hintergrund. Das bedeutet in der Regel Betroffenheit von Sprachbarrieren und geringe Kenntnisse über den österreichischen Rechtsrahmen. Sehr oft beziehen SexarbeiterInnen wichtige Informationen über ihre Rechte und Pflichten erst an ihrem Arbeitsplatz durch den jeweiligen Bordellbetreiber/die jeweilige Bordellbetreiberin. Aus der Beratungsarbeit zeigt sich, dass diese nicht selten (bewusst oder unbewusst) mangelhaft oder falsch sind. Die unterschiedlichen Regelungen und Vollzugspraxen begünstigen dieses Informationsdefizit weiter. Siehe hierzu auch das Kapitel „Beratungsangebote“.

Eine einheitliche Rechtslage würde aber auch der Exekutive die Kontrolle des Marktes erleichtern sowie eine einheitlichere Vollzugspraxis gewährleisten. Die damit ebenfalls einhergehende Erleichterung des Austauschs und Abgleichens von Informationen und Daten würde schließlich der Verwaltungsvereinfachung und erhöhten Transparenz dienen sowie der Erkennbarkeit von neuen Entwicklungen.

Empfehlungen

Wie bereits vom *ExpertInnenkreis Prostitution*²⁵ festgestellt, erschweren die Länderkompetenzen samt damit einhergehender Rechtszersplitterung die Regulierung und Steuerung des Marktes. Die Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten könnte über die örtliche Raumplanung und baubehördliche Zuständigkeit der Gemeinden sowie über Auflagen und Bedingungen für den konkreten Bordellbetrieb gewährleistet werden.

Es wird daher empfohlen, vor allem die **Regelungen über Bordellbetriebe und die Ausübung des Prostitutionsgewerbes in die Bundeskompetenz zu übertragen**.

Angesichts der OGH-Judikatur zur Rechtswirksamkeit von Verträgen über Sexualdienstleistungen (siehe dazu ausführlich den Punkt „Sittenwidrigkeit und Arbeitsrecht“) bedarf es überdies einer Prüfung der Rechtsfolgen dieses Judikats.

Bis zur Realisierung einer umfassenden Bundeskompetenz wird überdies empfohlen, die **Harmonisierung der Rechtslage und Vollzugspraxis** durch eine strukturierte Kooperation der Bundesländer zu stärken. Zur Entlastung der Gemeinden, zur Schaffung von Synergieeffekten und zur Erleichterung der Kontrolle wird die **Zuständigkeitsübertragung für Bordellgenehmigungen auf die jeweilige Bezirksverwaltungsbehörde bzw. in Städten mit eigenem Statut die Möglichkeit der Übertragung auf die Bundespolizeidirektion**²⁶ gemäß Art. 118 Abs. 7 B-VG empfohlen (siehe dazu ausführlicher das Kapitel „Genehmigungsverfahren“).

²⁵ „Prostitution in Österreich – Rechtslage, Auswirkungen, Empfehlungen“, Wien, Juni 2008 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31425>).

²⁶ Vgl. dazu bereits § 3 Abs. 3 Wiener Prostitutionsgesetz 2011.

Gesetzeslage

SexdienstleisterInnen können derzeit lediglich als sog. Neue Selbständige tätig sein. Verträge über sexuelle Dienstleistungen mit Körperkontakt galten nach Judikatur des OGH²⁷ bisher generell als sittenwidrig. Damit konnten weder Dienstleistungsverträge zwischen SexdienstleisterInnen und Kunden abgeschlossen werden, noch waren (freie) Dienstverhältnisse zwischen SexdienstleisterInnen und BordellbetreiberInnen möglich. SexdienstleisterInnen werden daher derzeit noch generell als neue Selbständige beurteilt.

In einer jüngsten Entscheidung des OGH vom 18. April 2012²⁸ hat dieser jedoch - mit Hinweis auf die geltende Rechtsordnung, die Sexdienstleistungen zulässt und regelt - eine generelle Sittenwidrigkeit von Verträgen zwischen SexdienstleisterInnen und Kunden ausgeschlossen. Die Auswirkungen dieser richtungsweisenden Entscheidung auf die rechtliche Beurteilung von de facto bestehenden (freien) Dienstverhältnissen bleiben zu prüfen.

Weiters werden sexuelle Dienstleistungen, da sie nicht der Gewerbeordnung unterliegen²⁹, auch nicht als Gewerbe anerkannt, womit wiederum derzeit nur die „Neue Selbständigkeit“ offensteht.

Vor Aufnahme der Tätigkeit und anschließend einmal wöchentlich müssen sich SexdienstleisterInnen einer amtsärztlichen Untersuchung auf Geschlechtskrankheiten unterziehen. Diese Untersuchungen werden ebenso wie eine alle drei Monate zu erfolgende amtsärztliche Untersuchung auf HIV-Infektionen und eine jährliche Tuberkuloseuntersuchung³⁰ auf der sog. Gesundheitskarte (auch Deckel genannt) vermerkt.

Seit 1984 sind SexdienstleisterInnen einkommenssteuerpflichtig, die Möglichkeit der Sozialversicherung folgte 1998.

Schätzungsweise 90-95% der registriert arbeitenden SexdienstleisterInnen in Österreich sind MigrantInnen. Die Möglichkeit, legal und selbständig in der Sexarbeit tätig zu sein, hängt für diese Personen zunächst von der Frage ab, ob sie das Recht auf Aufenthalt und selbständige Tätigkeit in Österreich haben. Dieses Recht steht StaatsbürgerInnen aus EWR-Ländern grundsätzlich zu, für Drittstaatsangehörige hingegen stellt sich die Rechtslage erheblich schwieriger dar.

Strafrechtlichen Schutz vor sexueller Ausbeutung in der Prostitution bieten vor allem Verbote jeglicher Handlungen, die Personen unter 18 Jahren der Prostitution zuführen, ihre „Dienste“ in Anspruch zu nehmen oder davon zu profitieren (§ 207b StGB „Sexueller Missbrauch von Jugendlichen“ sowie § 215a StGB „Förderung der Prostitution und pornographischer Darbietungen Minderjähriger“), das Verbot jemanden maßgeblich zu beeinflussen in der Prostitution

²⁷ V.a. die Leitentscheidung des OGH vom 28. Juni 1989, 3Ob516/89.

²⁸ Leitentscheidung des OGH vom 18. April 2012, 3Ob45/12g.

²⁹ Vgl. dazu insbesondere VwSlg. 11074A/1983.

³⁰ Für Oberösterreich vgl. beispielsweise § 1 Abs. 1 Z 6 Oö. Tuberkulose-Reihenuntersuchungsverordnung iVm § 23 Tuberkulosegesetz.

tätig zu werden (§ 215 StGB „Zuführung zur Prostitution“), das Verbot sich aus der Prostitution anderer zu bereichern (§216 StGB „Zuhälterei“), das Verbot (auch bereits in der Prostitution tätige) Personen aus einem anderen Staat anzuwerben (§ 217 StGB „Grenzüberschreitender Prostitutionshandel“) und das Verbot bestimmter Handlungen im Vorfeld der Ausbeutung von Personen (§ 104a StGB „Menschenhandel“).

Nebst den genannten bundesgesetzlichen Regelungen bestehen in jedem Bundesland unterschiedliche Regelungen, unter welchen Voraussetzungen sexuelle Dienstleistungen angeboten werden dürfen. Diese betreffen insbesondere Verbotbestimmungen (z. B. betreffend Alter, Besachwalterung, Gesundheitskarte, Ort der Anbahnung/Ausübung von Sexualdienstleistungen, Werbung), das Anzeige- oder Genehmigungsverfahren iZm dem beabsichtigten Bordellbetrieb, Pflichten der BordellbetreiberInnen/der verantwortlichen Personen/der SexarbeiterInnen sowie Verwaltungsstrafen.

Die konkreten Regelungen, die damit verbundenen Probleme sowie dazu erarbeitete Lösungsmöglichkeiten und Empfehlungen werden in den Kapiteln „Bundeskompetenzen“ und „Länderkompetenzen“ ausführlich behandelt.

5 Der österreichische Markt

Daten- und Informationsquellen

Die momentane Datenerfassung und Abfragemöglichkeiten erlauben nur grobe Aussagen über den österreichischen Markt, auch hinsichtlich des legalen Marktes. Derzeit kann auf folgende Daten- und Informationsquellen zurückgegriffen werden:

- *Meldepflichten betreffend SexdienstleisterInnen*: In Wien und Burgenland besteht für SexdienstleisterInnen³¹ eine persönliche Meldepflicht³², in anderen Bundesländern erfolgt diese durch die BordellbetreiberInnen³³. Aufgenommen werden in der Regel Name, Geburtsdatum, Geschlecht, Geburtsort/Herkunft und Adresse sowie in manchen Bundesländern³⁴ Angaben über die bestehende Aufenthaltsberechtigung von Fremden. Es gibt aber weder eine vereinheitlichte und zentrale³⁵ noch eine durchgehend elektronische Erfassung dieser Meldungen. Die Abfrage dieser (anonymisierten) Daten bedarf daher der Befassung sämtlicher betroffener Behörden und verlangt diesen eine z.T. händische Auswertung der Daten ab. Entsprechend hängt die Aussagekraft von Abfragen zum einen von den tatsächlich erfassten Daten und zum anderen von der Rückmeldungsbereitschaft der einzelnen Behörden ab. Überdies ist zu beachten, dass nicht alle gemeldeten SexdienstleisterInnen auch tatsächlich noch in Österreich in diesem Bereich arbeiten.
- *wöchentliche Pflichtuntersuchung*: Da diese einer Bestätigung durch den zuständigen amtsärztlichen Dienst bedarf, werden von diesem in der Regel Untersuchungszahlen und Daten über Name, Alter, Geschlecht, Herkunft und Adresse der untersuchten Personen erfasst. Es gibt aber auch hier weder eine vereinheitlichte und zentrale³⁶ noch eine durchgehend elektronische Erfassung dieser Daten. Deren (anonymisierte) Abfrage unterliegt daher ebenfalls den oben genannten Einschränkungen.
- *Bordellgenehmigungen*³⁷: die grundsätzliche Zuständigkeit liegt bei den BürgermeisterInnen, es sei denn, es erfolgte durch Verordnung der Landesregierung eine Übertragung an die Bezirksverwaltungsbehörde/Bundespolizeidirektion³⁸ oder es wurde durch das Lan-

³¹ In Wien bei der Bundespolizeidirektion, im Burgenland bei der Gemeinde.

³² Unabhängig davon, ob die Tätigkeit in einem Bordell ausgeübt wird oder im Rahmen von Hausbesuchen, etc.

³³ Lediglich in Oberösterreich besteht derzeit noch keine (direkte oder indirekte) Meldepflicht; die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz sieht jedoch in § 8 Abs. 2 Z 5 umfangreiche Meldepflichten des Bordellbetreibers vor. Vgl. In diesem Zusammenhang auch das Kapitel „Meldepflicht“.

³⁴ So z. B. § 10 Abs. 2 Z 3 lit. a Steiermärkisches Prostitutionsgesetz.

³⁵ Ein Sonderfall ist Wien, wo eine zentrale Meldestelle bei der Bundespolizeidirektion besteht, wo daher alle Daten aufliegen.

³⁶ Lediglich in Wien besteht mit dem STD-Ambulatorium eine für ganz Wien zuständige Stelle.

³⁷ Im Burgenland sowie in Nieder- und Oberösterreich besteht lediglich eine Anzeigepflicht für Bordelle (die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz sieht jedoch nunmehr ein umfassendes Genehmigungsverfahren vor). In Wien wurde mit 1. November 2011 eine Genehmigungspflicht für Bordellbetriebe eingeführt – mit einer Übergangsfrist für zu diesem Zeitpunkt bereits bestehende Betriebe bis 31. Oktober 2012.

³⁸ Z. B. in Wien an die BPD Wien, vgl. § 3 Abs. 3 Wiener Prostitutionsgesetz 2011.

desgesetz eine andere Behörde für zuständig erklärt³⁹. Da keine zentrale Erfassung erfolgt, ist auch hier eine Eruiierung der Gesamtzahl schwierig⁴⁰. Angaben über die Art und Größe⁴¹ der Betriebe sind auf diesem Weg kaum zu erheben.

- *Verwaltungsstrafen:* Beim PAD (Protokollieren-Anzeigen-Daten) handelt es sich lediglich um ein Aktenprotokollierungssystem der Polizei – Analysen und Auswertungen sind mit dieser Datenanwendung nicht zulässig. Aus datenschutzrechtlichen Gründen erfolgt weder eine österreichweite Verknüpfung dieser Daten, noch eine österreichweite Auswertung.
- *Ermittlungen und Beobachtungen der Exekutive:* Auf dieser Basis kann bestehendes lückenhaftes Datenmaterial ergänzt werden. Sie ermöglichen eine teilweise Kategorisierung der legalen Bordellbetriebe (Laufhaus, klassisches Bordell, Saunaclub, Studio...) und bieten Anhaltspunkte für Orte⁴² und Ausmaß der illegalen Prostitution. Weiters bieten sie wichtige Erkenntnisse über Problemstellungen sowohl am legalen als auch illegalen Markt.
- *Beratungsarbeit von NGOs:* Über diese können ebenfalls Erfahrungswerte bezüglich des Marktes gewonnen werden sowie wichtige Erkenntnisse über Problemstellungen auf dem legalen und illegalen Markt. Die regelmäßig erstellten Jahresberichte enthalten darüber hinaus diverse Auswertungen bezüglich der beratenen KlientInnen.
- *Kriminalstatistik:* Diese lässt Auswertungen hinsichtlich angezeigter und geklärter Fälle von relevanten Strafrechtsdelikten zu, sowie hinsichtlich der §§ 104a und 217 StGB auch über Geschlecht, Alter und Nationalität der Opfer⁴³.
- *Steuerleistungen:* Da BordellbetreiberInnen und SexdienstleisterInnen steuerpflichtig sind, könnten eventuell auch hierüber spezifische Auswertungen⁴⁴ erfolgen.

³⁹ Z. B. in Vorarlberg der Gemeindevorstand.

⁴⁰ Lediglich in Wien besteht mit der Zuständigkeit der Bundespolizeidirektion Wien eine für ganz Wien zuständige Stelle. Hier wird mit Ablauf der Übergangsfrist mit 31. Oktober 2012 eine verlässliche Gesamtzahl genehmigter Betriebe für Wien gegeben werden können.

⁴¹ In manchen Bundesländern (z. B. Salzburg) müssen Bordellbetriebe auch Angaben über die Höchstzahl der dort arbeitenden SexdienstleisterInnen machen, auch diese Daten werden nicht zentral erfasst.

⁴² Verwaltungsstrafen wegen illegalen Bordellbetriebs lassen dazu keine Aussage zu, sondern geben lediglich darüber Auskunft, wieviele illegale Betriebe als solche nachgewiesen werden konnten.

⁴³ Hinsichtlich der anderen relevanten Delikte erfolgt bisher keine Erfassung von Opferdaten.

⁴⁴ Wieweit dies tatsächlich möglich ist, bedarf einer Prüfung durch das Bundesministerium für Finanzen.

Ein Überblick

Diese Darstellung des österreichischen Marktes und seiner Entwicklung beruht auf folgenden Quellen: Lageberichte des Bundeskriminalamtes⁴⁵ für die Jahre 2007-2010⁴⁶ sowie Informationen und Erfahrungsberichte der AG-Mitglieder. Die Darstellung umfasst daher sowohl eine Auswertung vorhandener Daten, als auch eine Zusammenfassung berichteter Entwicklungen und Probleme. In Anbetracht der geschilderten Grenzen der Datenerfassung und deren Auswertung sowie der – bundesländerabhängigen unterschiedlichen Informationsdichte – kann zwar nur ein unscharfes Bild gezeichnet werden, dennoch ermöglicht es einen ungefähren Überblick und erlaubt es, grobe Entwicklungen zu erkennen.

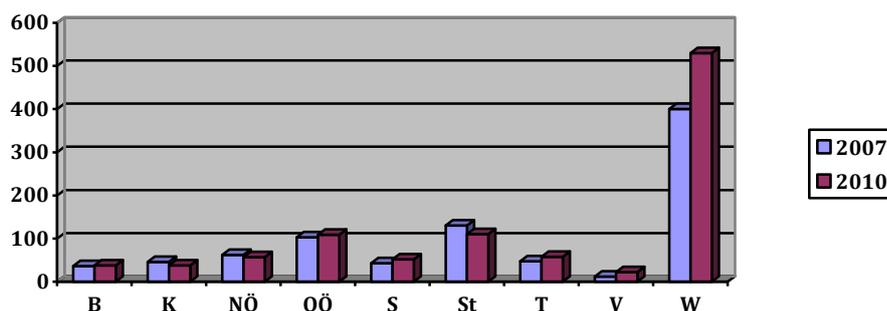
Legale und illegale Bordellbetriebe

Die in der folgenden Grafik gegebene Übersicht über legale und illegale Betriebe bedarf einer vorsichtigen Interpretation. Zum einen erfolgen die Meldungen der legalen Betriebe je nach Bundesland unterschiedlich genau, zum anderen können die Angaben über illegale Betriebe von vornherein nur Schätzungen sein.

Hinsichtlich illegaler Betriebe sind in diesen Schätzungen nur augenscheinliche Betriebe umfasst, wie z. B. Go-Go-Bars, Massagesalons, Peep-Shows, etc., nicht jedoch Wohnungsbordelle (illegale Wohnungsprostitution). Auch Hausbesuche sind und können nicht erfasst werden.

Sowohl die ungefähre Gesamtzahl, als auch die Schwankungen müssen daher mit entsprechenden Einschränkungen interpretiert werden.

Schätzung der legalen und illegalen Bordellbetriebe



⁴⁵ Jährlich erfolgt durch das Bundeskriminalamt eine Abfrage von rotlichtrelevanten Daten und Erfahrungsberichten an alle Landeskriminalämter. Diese wiederum sind von der Kooperationsbereitschaft der einzelnen Bezirkshauptmannschaften und Bundespolizeidirektionen abhängig. Herangezogen werden zur Verfügung gestellte Daten (inkl. Verwaltungsrechtsanzeigen), Lokalkontrollen, Streifenberichte, laufende Ermittlungsverfahren im Rotlichtmilieu und Einschätzungen der RotlichtermittlerInnen.

⁴⁶ Der Lagebericht 2011 war zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht verfügbar.

Der Anstieg an (legalen und illegalen) Betrieben in Wien⁴⁷ wird von Seiten der Exekutive bestätigt. Diese Entwicklung ist unter anderem mit einem Anstieg von SexdienstleisterInnen in diesem Zeitraum zu erklären – siehe dazu den folgenden Punkt.

Der leichte Rückgang an Betrieben in der Steiermark scheint an einem gewissen Geschäftseinbruch zu liegen, während er in Kärnten mit einer Zunahme an Großbordellen wettgemacht wurde. Die leichten Schwankungen in den anderen Bundesländern scheinen auf Grund der Ungenauigkeiten vernachlässigbar zu sein.

Vorarlberg nimmt insofern eine Sonderstellung ein, als es dort kein einziges zugelassenes Bordell gibt, die Zahlen daher ausschließlich Wahrnehmungen von illegalen Bordellbetrieben umfassen.

Keine Informationen liegen zur Herkunft der BordellinhaberInnen vor und daher auch nicht zur Frage, ob sich der Anteil österreichischer BordellinhaberInnen erheblich verändert hat.

Hinsichtlich der Betriebsformen und Betriebsgrößen scheinen sich jedoch neuere Entwicklungen abzuzeichnen. Zum einen ist das sog. klassische Bordell rückläufig, während Laufhäuser und (Sauna)Clubs zugenommen haben. Überdies lässt sich zumindest regional, wie in Kärnten, eine Tendenz zu Großbetrieben, mit finanzkräftigen Investoren im Hintergrund, erkennen. Kleinere Studios gibt es vorwiegend in Wien.

Straßenstrich

Legalen Straßenstrich von einer erheblichen Größe gibt es derzeit nur in Wien. Bis zu dessen örtlicher Einschränkung durch das Wiener Prostitutionsgesetz im November 2011 hatte der Straßenstrich in Wien – inklusive des illegalen Anteils – ungefähr eine Größe von 150 bis 250 SexdienstleisterInnen. Die Größe schwankte abhängig von der Jahreszeit und Kontrollen erheblich.

Auffallenden illegalen Straßenstrich gibt es ansonsten gegenwärtig nur in Innsbruck. In Salzburg entwickelte sich zwar 2010/2011 ein größerer illegaler Straßenstrich, dieser wurde jedoch durch umfassende Kontroll- und Strafmaßnahmen wieder auf ein geringes Maß reduziert.

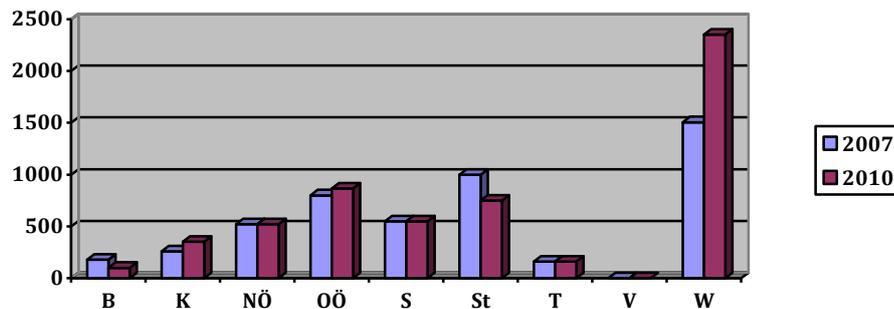
SexdienstleisterInnen

Die in den Lageberichten angeführten Zahlen betreffend SexdienstleisterInnen umfassen lediglich gemeldete (mit Gesundheitskarte arbeitende) SexdienstleisterInnen. Da in Vorarlberg eine legale Tätigkeit mangels genehmigter Bordellbetriebe und mangels sonstiger legaler Alternativen nicht möglich ist, gibt es auch keine gemeldeten SexdienstleisterInnen.

⁴⁷ Bis November 2011 gab es in Wien für Bordelle weder eine Anzeige- noch eine Genehmigungspflicht. Angesichts der Größe von Wien – und der damit verbundenen geringeren Transparenz im Vergleich zu kleineren Städten oder gar dem ländlichen Raum – ist es für die Exekutive auch entsprechend schwieriger, einen breiten Einblick in den Markt zu bekommen. Dieses Problem verstärkt sich weiter durch die – in Relation zur Marktgröße – geringeren Personalressourcen für Kontrollen.

Die folgende Grafik ist allerdings mit einer sehr wesentlichen Einschränkung zu lesen. SexdienstleisterInnen wechseln sehr häufig – manchmal auch innerhalb weniger Tage – ihren Arbeitsort, sowohl innerhalb Österreichs, als auch international. In der Regel sind daher mehr SexdienstleisterInnen (noch) gemeldet, als in Österreich bzw. im jeweiligen Bundesland tatsächlich aufhältig sind. Je höher die Fluktuation, desto größer wird diese Ungenauigkeit.

SexdienstleisterInnen mit Gesundheitskarte



Der doch erhebliche Rückgang im Burgenland und in der Steiermark scheint auf einen tatsächlichen Geschäftsrückgang zurückzuführen zu sein. Erklärungen für diesen liegen nicht vor. Der Anstieg in Kärnten ist hingegen mit einem Zustrom italienischer Kunden zu erklären.

Für den ebenfalls deutlichen Anstieg in Wien sind mehrere Faktoren verantwortlich. Nur zum Teil lässt er sich durch erhöhte Kundennachfrage erklären. Stärker noch scheint er an einem nachfrageunabhängigen Zustrom zu liegen. Dafür spricht ein starker Anstieg des Konkurrenzdrucks in Wien, der vor allem am Straßenstrich zu einem massiven Preisverfall geführt hat. Auch die mittlerweile bestehenden Aufenthalts- und Arbeitsrechte für neue EU-BürgerInnen könnten dafür verantwortlich sein, dass der Anteil der vormals illegal (= ohne Gesundheitskarte) arbeitenden SexdienstleisterInnen gesunken ist und damit der Anteil legal arbeitender SexdienstleisterInnen gestiegen ist.

In allen Bundesländern ist festzustellen, dass kaum noch österreichische SexdienstleisterInnen – zumindest im legalen Bereich – tätig sind. Etwa 95% der in Bordellbetrieben und am Straßenstrich tätigen SexdienstleisterInnen sind MigrantInnen, davon die Mehrzahl aus den neuen EU-Ländern, insbesondere aus Bulgarien, Rumänien und Ungarn.

Die Fluktuation ist sehr hoch und der Anteil an relativ jungen SexdienstleisterInnen hat zugenommen. Sprachbarrieren erschweren die umfassende und wichtige Information über Rechte und Pflichten sowie Gesundheitsvorsorgemaßnahmen. Auch der Anteil armutsgefährdeter SexdienstleisterInnen hat auf Grund des bestehenden Konkurrenzdrucks und Preisverfalls – mit regionalen Unterschieden – zugenommen.

Der illegale Markt

Hinsichtlich der Größe des illegalen Marktes lassen sich nur Spekulationen anstellen, zum Teil wurde in den vorangehenden Abschnitten darauf bereits Bezug genommen.

Das Verhältnis zwischen Bevölkerungszahl und in diesem Bundesland registrierten SexdienstleisterInnen könnte zwar eine relevante Bezugsgröße dafür sein, wieviel „Platz“ der illegale Markt ungefähr einnehmen könnte. Dies allerdings mit vielen Einschränkungen. Denn es gibt keine Erhebungen, ob die aktive Nachfrage innerhalb der Bevölkerung durchschnittlich gleich groß ist. Auch ist Österreich kein in sich geschlossener Markt: österreichische Kunden suchen auch Bordelle oder den Straßenstrich im Ausland auf, insbesondere in Grenzregionen, und umgekehrt kommen ausländische Kunden in österreichische Bordelle. Überdies ist die Mobilität auch innerhalb Österreichs groß, sowohl jene der SexdienstleisterInnen, als auch jene der Kunden.

Den größten Anteil am illegalen Markt dürften sogenannte Escort Services einnehmen. Sie vermitteln offiziell Begleitung, tatsächlich umfasst diese in den meisten Fällen aber auch sexuelle Dienstleistungen. Hier handelt es sich um einen besonders schwer zu kontrollierenden Bereich, da die Ausübung regelmäßig in Privatwohnungen oder Hotels erfolgt.

Auch Go-Go-Bars (u. a. in Vorarlberg, wo es keine zugelassenen Bordellbetriebe gibt), Massagesalons, ethnische Kaffeehäuser und Wohnungen sind oftmals verdeckte Bordellbetriebe. Illegalen Straßenstrich gibt es wie bereits erwähnt derzeit vor allem in Wien und in Innsbruck.

6 Bundeskompetenzen

Die AG-LKP konzentriert ihre Arbeit zwar auf den Bereich der Länderkompetenzen, dennoch besteht eine starke Interdependenz mit bundesgesetzliche Regelungen.

Landesgesetzliche Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen bestehen vor allem über die Zulassung von genügend legalen Arbeitsorten und über die Einflussnahme auf deren konkrete Ausgestaltung (z. B. Sicherheitsvorkehrungen, sanitäre Ausstattung) und Lage (Standortfrage⁴⁸), persönliche Voraussetzungen für BewilligungswerberInnen (insbesondere die Verlässlichkeit) sowie Pflichten beim Bordellbetrieb (z. B. zur Einhaltung von Safe-Sex-Praktiken). Maßgebliche Regelungen sind jedoch dem Bund vorbehalten.

Zur Gesetzeslage bezüglich relevanter Bundeskompetenzen, ihrer Auswirkungen und den hierzu vom *ExpertInnenkreis „Prostitution“* erarbeiteten Empfehlungen wird auf die entsprechenden Kapitel im *ExpertInnenbericht „Prostitution“* vom Juni 2008⁴⁹ hingewiesen.

Die für Verbesserungen der Arbeitsbedingungen prioritär erachteten Maßnahmen im Bereich der Bundeskompetenzen – nämlich die Zulassung und rechtliche Ausgestaltung von Verträgen im Sexdienstleistungsbereich, die Anwendbarkeit arbeitsrechtlicher Schutzbestimmungen auf dienstnehmerähnliche Arbeitsbedingungen sowie Maßnahmen des Infektionsschutzes – werden jedoch auch im vorliegenden Bericht aufgegriffen und dazu bestehende Empfehlungen der AG-LKP in Folge ausgeführt.

Die AG-LKP wird sich auch in Zukunft mit weiteren Fragen im Bereich der Bundeskompetenzen beschäftigen, da trotz Fokussierung auf die Länderkompetenzen eine Gesamtschau notwendig ist, um ein im Sinne des Arbeitsauftrages effektives Regelungssystem entwickeln zu können.

Sittenwidrigkeit und Arbeitsrecht

Nach bisher herrschender Rechtsprechung verstießen Verträge, die sexuelle Dienstleistungen mit Körperkontakt zum Inhalt haben, gegen die guten Sitten und waren daher gemäß § 879 Abs. 1 ABGB⁵⁰ nichtig und somit in weiterer Konsequenz nicht einklagbar.⁵¹ Aus der Qualifizierung derartiger Verträge als sittenwidrig ergaben sich – insbesondere unter dem Aspekt der in

⁴⁸ Der Standortfrage kommt in der Praxis insbesondere aufgrund des Nachbarschaftsschutzes eine enorme Bedeutung zu.

⁴⁹ „Prostitution in Österreich – Rechtslage, Auswirkungen, Empfehlungen“, Wien, Juni 2008 (<http://www.frauen.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=31425>).

⁵⁰ § 879 Abs. 1 ABGB lautet: "Ein Vertrag, der gegen ein gesetzliches Verbot oder gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig."

⁵¹ Vgl. v.a. die Leitentscheidung des OGH vom 28. Juni 1989, 3Ob516/89. Siehe dazu ausführlich die Kapitel 4 und 5 des Arbeitsberichts des ExpertInnenkreises Prostitution.

Österreich grundsätzlich zulässigen Berufs- bzw. Prostitutionsausübung – folgende diskriminierende oder unsachliche Rechtswirkungen.

- Honorare konnten von SexdienstleisterInnen nicht eingeklagt werden.
- Dienstverträge konnten nicht rechtswirksam abgeschlossen werden.
- Das Ausländerbeschäftigungsrecht war dennoch auf faktische Beschäftigungsverhältnisse anwendbar.
- Die Bestimmungen des Arbeitnehmer(Innen)schutzgesetzes waren auf faktische (freie) Dienstverhältnisse nicht anwendbar.

In seiner jüngsten Entscheidung zur Fragestellung der Gültigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen (mit Körperkontakt) vom 18. April 2012⁵² hat der OGH jedoch eine generelle Sittenwidrigkeit von Verträgen zwischen SexdienstleisterInnen und Kunden ausgeschlossen.

Überdies hält er in dieser Entscheidung fest, dass eine klagbare schuldrechtliche Verpflichtung zu sexuelle Handlungen mit dem durch Art. 8 EMRK garantiertem Recht auf Achtung der sexuellen Selbstbestimmung in Widerspruch stünde und die Bereitschaft der SexdienstleisterInnen zu sexuellen Handlungen widerruflich bleibt.

Die Rechtswirkungen dieser Entscheidung im Detail, insbesondere auch im Hinblick auf (freie) Dienstverhältnisse, bedürfen noch einer eingehenden Prüfung.

Die Bundesländer können kompetenzrechtlich jedenfalls nur beschränkt Regelungen erlassen, die (auch) dem ArbeitnehmerInnenschutz dienen.

Problemlage

In der Praxis arbeitet ein Großteil der SexdienstleisterInnen in Bordellbetrieben. Sehr häufig kommen die Arbeitsbedingungen in diesen Betrieben einem Dienstverhältnis zumindest sehr nahe. So beurteilt auch die Finanzpolizei, die für die Kontrolle illegaler ArbeitnehmerInnenbeschäftigungen zuständig ist, Arbeitsbedingungen in Bordellbetrieben oft als dienstnehmerähnlich. Diese Einschätzung wird auch vom Verwaltungsgerichtshof geteilt.⁵³

Das bedeutet, dass Bordellbetriebe, in denen dienstnehmerähnliche Arbeitsbedingungen vorliegen (weswegen auch von Scheinselbständigkeit gesprochen wird), das Ausländerbeschäftigungsgesetz verletzen, wenn sie SexdienstleisterInnen beschäftigen, die (noch) keinen freien Zugang zum Arbeitsmarkt haben⁵⁴. Dies ungeachtet dessen, dass SexdienstleisterInnen steuerrechtlich als sog. Neue Selbstständige eingestuft werden und Dienstverträge – wie

⁵² Leitentscheidung des OGH vom 18. April 2012, 3Ob45/12g.

⁵³ Z. B. VwGH vom 20.06.2011, GZ 2009/09/0056 und vom 31.07.2009, GZ 2008/09/0086.

⁵⁴ Dies betrifft vor allem Drittstaatsangehörige, aber auch EU-BürgerInnen aus Bulgarien und Rumänien (bis längstens 31.12.2013).

bereits erwähnt – aufgrund deren (bisherigen) Qualifizierung als sittenwidrig rechtlich nicht möglich bzw. nichtig sind.

Wieweit die neue OGH-Judikatur hier unmittelbare Rechtswirkungen entfaltet und wieweit dies unmittelbar zur Folge hat, dass auf faktische (freie) Dienstverhältnisse die Rechtslage für (freie) DienstnehmerInnen angewendet werden kann, bleibt zu prüfen.

Falls die Anwendbarkeit bejaht wird, wären damit zahlreiche Vorteile verbunden: Krankengeld-, Wochengeld- und Abfertigungsansprüche entstünden, ebenso wie das Recht auf Arbeitslosenversicherung und Vertretung durch die Arbeiterkammer. Weiters wären auch die ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen anwendbar und das Arbeitsinspektorat wäre zur Kontrolle befugt.⁵⁵

In Deutschland hat der Gesetzgeber die Ausgestaltung des Vertrages gem. § 1 dProstG als einseitig verpflichtender Vertrag gesetzlich festgelegt. Daher darf in Deutschland, wo Dienstverhältnisse im Sexualdienstleistungsbereich bereits rechtlich möglich sind, der Arbeitgeber/die Arbeitgeberin Arbeitsort und Anwesenheitszeiten vorschreiben, aber keine Weisungen bezüglich Kundenannahme oder Servicegestaltung erteilen.

Im Falle rechtswidriger Weisungen würde den SexdienstleisterInnen in der Praxis wohl nur die Möglichkeit der Ablehnung (Nichtdurchführung) der Weisung oder der vorzeitigen Beendigung des Dienstverhältnisses bleiben, wie dies auch in anderen Berufsbereichen üblich ist⁵⁶ – vorbehaltlich einer Klage der SexdienstleisterIn beim Arbeits- und Sozialgericht oder (auch) strafrechtlichen Verfolgung des Bordellbetreibers/der Bordellbetreiberin.

Empfehlungen

Die **Aufhebung der Sittenwidrigkeit** wurde einhellig als Grundvoraussetzung erachtet, um eine tatsächliche Stärkung der Rechtsposition von SexdienstleisterInnen zu ermöglichen. Dies **in Form einer gesetzlichen Klarstellung**, dass Verträge, die zur Ausübung der (legalen) Sexarbeit erforderlich sind – wie insbesondere Vereinbarungen zwischen SexdienstleisterInnen und Kunden oder Dienstverträge zwischen SexarbeiterInnen und BordellbetreiberInnen – rechtswirksam sind.

Gleichzeitig bedarf es **regelmäßiger Kontrollen** von Bordellbetrieben, um bessere Arbeitsbedingungen tatsächlich durchsetzen zu können, siehe hierzu das Kapitel „Kontrollen und Kooperationen“. Ebenso bedarf es einer eingehenden **Prüfung des strafrechtlichen Anpassungsbedarfs**, um dem bestehenden Zuhältertum, Menschenhandel und Mietwucher wirksam entgegensteuern zu können sowie **Schulung von RichterInnen und StaatsanwältInnen** zu den spezifischen Dynamiken von Zuhälterei und Menschenhandel in die Prostitution.

⁵⁵ Auf freie Dienstverhältnisse sind die Vorschriften des technischen und hygienischen ArbeitnehmerInnenschutzes anzuwenden, nicht jedoch die des Verwendungsschutzes.

⁵⁶ Denn entgegen der Prüfungsmöglichkeit der Arbeitsinspektorate im Hinblick auf die Einhaltung von Arbeitnehmerschutzbestimmungen, gibt es kein Kontrollorgan für die Einhaltung des Arbeitsrechts im engeren Sinne.

Gesundheitsschutz

SexdienstleisterInnen sind verpflichtet, sich regelmäßigen Gesundheitskontrollen zu unterziehen. Vor Aufnahme der Tätigkeit und anschließend einmal wöchentlich muss eine amtsärztliche Untersuchung auf Geschlechtskrankheiten nach dem Geschlechtskrankheitengesetz durchgeführt werden sowie alle drei Monate Untersuchungen auf das Freisein von einer HIV-Infektion nach dem AIDS-Gesetz⁵⁷. Diese werden auf einem amtlichen Lichtbildausweis (sog. Gesundheitskarte oder Deckel) bestätigt.⁵⁸

Basierend auf den Empfehlungen des *ExpertInnenkreises „Prostitution“* wurde vom Bundesministerium für Gesundheit zwischenzeitlich eine ministeriumsübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, von welcher Vorschläge für eine Überarbeitung der rechtlichen Grundlagen der Pflichtuntersuchung ausgearbeitet wurden. Diese Vorschläge werden derzeit ministeriumsintern geprüft.

Problematiken des Gesundheitsschutzes kommen auch in der AG-LKP immer wieder zur Sprache, da sie Arbeitsbedingungen maßgeblich beeinflussen. Insbesondere die Pflichtuntersuchung, die massive Nachfrage nach ungeschütztem Geschlechtsverkehr und anderen Unsafe-Sex-Praktiken durch Kunden, die häufige Unkenntnis über Infektionsschutz und Schwangerschaftsverhütung sowie die Ausübung sexueller Dienstleistungen während einer Schwangerschaft wurden thematisiert.

Zur Notwendigkeit der Pflichtuntersuchung gab es unterschiedliche Positionen innerhalb der Gruppe.

Expertinnen aus dem Beratungsbereich bezweifeln deren Notwendigkeit mit folgenden Argumenten: Die wöchentliche Untersuchung lässt beim Kunden das fälschliche Bild entstehen, dass Unsafe-Sex-Praktiken für ihn kein Risiko darstellen und entlässt ihn aus seiner Verantwortung, da er als potentieller Überträger nicht ins Bild rückt. Manche BetreiberInnen bewerben sogar Unsafe-Sex-Praktiken mit dem Argument der Pflichtuntersuchung. Auch SexdienstleisterInnen fehlt trotz wöchentlicher Untersuchung sehr häufig das notwendige Wissen um wirksamen Infektionsschutz.

Zusätzlich ist die im Bereich der Pflichtuntersuchungen bestehende Praxis problematisch. Bundesweit gibt es sowohl qualitativ als auch kostenmäßig erhebliche Unterschiede im Vollzug der Pflichtuntersuchung. Abgesehen von dem erheblichen Zeitaufwand müssen die Kosten in den meisten Bundesländern von den SexdienstleisterInnen selbst getragen werden. Hierbei handelt es sich um Beträge von 150 bis 250 Euro monatlich, die von manchen SexdienstleisterInnen nur schwer aufzubringen sind. Diese Ungleichbehandlung wirft gleichheitsrechtliche Bedenken auf. Plädiert wurde von Beratungsseite daher für ein System der freiwilligen Untersuchung mit ausreichend kostengünstigen und qualitativ hochwertigen Untersuchungsangebo-

⁵⁷ Zusätzlich erfolgt einmal jährlich eine Untersuchung auf Tuberkulose.

⁵⁸ Siehe dazu ausführlich das Kapitel 10 des Arbeitsberichts des ExpertInnenkreises Prostitution.

ten, die auch eine regelmäßige gynäkologische Untersuchung umfassen – in Kombination mit (fremdsprachigen) Beratungsangeboten.

ExpertInnen aus anderen Bereichen sehen hingegen in der Pflichtuntersuchung – nebst einer breiten Gesundheitsvorsorge – auch die Möglichkeit, Gewaltbetroffenheit zu erkennen und Unterstützung anzubieten. Wäre das Angebot freiwillig, würden gerade unter Druck oder Zwang eines Zuhälters/einer Zuhälterin stehende SexdienstleisterInnen dieses Angebot kaum nutzen können – da für Zuhälter das Risiko besteht, dass Behörden aufmerksam werden und sich einschalten. Überdies kann nicht damit gerechnet werden, dass die hohe Zahl an SexdienstleisterInnen mit geringem Wissen über Gesundheits- und Verhütungsfragen sowie mit hoher Mobilität und damit einhergehenden Sprachbarrieren ein freiwilliges Angebot im notwendigen Ausmaß in Anspruch nehmen würde.

Die Bemühungen sollten sich daher auf Verbesserungen der Pflichtuntersuchung, deren Kostenlosigkeit für SexdienstleisterInnen sowie ein angeschlossenes Beratungsangebot⁵⁹ in relevanten Sprachen konzentrieren.

Unter SexdienstleisterInnen selbst scheint die Frage der Sinnhaftigkeit der Pflichtuntersuchung ebenfalls kontroversiell gesehen zu werden. Während sich das Forum [sexworker.at](#)⁶⁰ für eine Abschaffung der Pflichtuntersuchung einsetzt, zeigte eine Interviewreihe mit in Österreich tätigen SexdienstleisterInnen⁶¹ eine überwiegende Befürwortung der Pflichtuntersuchung⁶² – jedoch unter Ausdehnung der Untersuchungsintervalle und weiteren Verbesserungsvorschlägen.

Auch hinsichtlich eines Verbots von Unsafe-Sex-Praktiken im Rahmen von sexuellen Dienstleistungen bestand keine Einigkeit zwischen den ExpertInnen. Einig war man sich, dass der Druck, Unsafe-Sex-Praktiken anzubieten, von Kunden- und BetreiberInnenseite ausgeht und angesichts der zunehmenden Konkurrenz noch weiter gestiegen ist.

Manche sahen in der Strafbarkeit aller Beteiligten (Kunden, SexdienstleisterInnen, BetreiberInnen) aber die einzige Möglichkeit, das Problem in den Griff zu bekommen, und lehnten ein Verbot lediglich für Kunden und BetreiberInnen ab. Andere sahen darin die Gefahr, dass – solange SexdienstleisterInnen rechtlich und sozial nicht gestärkt sind – in der Praxis vor allem diese bestraft würden, da ihnen gegenüber der Beweis am leichtesten zu führen sei.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung eines Verbots von Unsafe-Sex-Praktiken war man sich darüber einig, dass ein Verbot für sich genommen bereits abschreckende Wirkung

⁵⁹ Das Gesundheitsamt Linz plant in Kooperation mit der Beratungsstelle LENA Informationstexte in mehreren Sprachen zur Verfügung zu stellen, die SexdienstleisterInnen im Rahmen der Erstuntersuchung am PC und mittels Kopfhörer anhören können.

⁶⁰ Das Internetforum „sexworker.at“ richtet sich an SexdienstleisterInnen und die interessierte Öffentlichkeit und postet Beiträge zu einer Bandbreite an relevanten Themen, z. B. Gesundheitsfragen, Rechtslage,....

⁶¹ Ca. 50 Interviews des Instituts für Konfliktforschung mit SexdienstleisterInnen im Herbst 2010 und Frühjahr 2012. Auch von Seiten der Exekutive wird (z. B. in Salzburg) in direkten Gesprächen mit SexdienstleisterInnen sehr häufig eine grundsätzliche Befürwortung der Pflichtuntersuchung wahrgenommen.

⁶² Aus der Beratungsarbeit ist bekannt, dass vielen Sexdienstleisterinnen jedoch nicht bewusst ist, dass im Rahmen der Pflichtuntersuchung keine gynäkologische Untersuchung erfolgt.

haben könnte und ein deutliches Signal darstellen würde – unabhängig davon, wie schwer oder leicht eine Beweisführung erfolgen kann.

Empfehlungen

Einigkeit bestand darin, dass die **Sensibilisierung und Information von Kunden, die Information und Beratung von SexdienstleisterInnen, die Verpflichtung von BetreiberInnen, auf die Einhaltung von Safe-Sex-Praktiken** in ihren Bordellen zu achten, sowie ein **Werbeverbot für Unsafe-Sex-Praktiken** notwendige Begleitmaßnahmen eines effektiven Gesundheitsschutzes sind. Soweit hierzu keine bundesgesetzlichen Regelungen bestehen bzw. diese nicht konterkariert werden, sind die Länder berechtigt, im Rahmen ihrer Regelungskompetenz im Prostitutionsbereich alle öffentlichen Zwecke, insbesondere auch gesundheitspolitische Aspekte, mit zu berücksichtigen (z. B. die Verpflichtung für BordellbetreiberInnen zur Auflage von Kondomen und zum Aushang von Safe-Sex-Regeln, ein Werbeverbot für Unsafe-Sex-Praktiken); siehe dazu das Kapitel „Genehmigungsvoraussetzungen“ und den „Anhang 1“.

7 Länderkompetenzen

Manche Bundesländer haben eigene Prostitutionsgesetze erlassen, in anderen finden sich die relevanten Regelungen im jeweiligen Landespolizeistrafgesetz. In diesem Kapitel werden vordringlich erachtete Themenstellungen im Bereich der Länderkompetenzen jeweils unter einer eigenen Überschrift behandelt. Nebst Darstellung der relevanten Rechtslage werden die sich daraus ergebende Problemstellungen sowie erarbeitete Lösungsansätze und Empfehlungen ausgeführt.

Persönliche Voraussetzungen

Schutzalter

Drei spezifische Straftatbestände widmen sich dem Schutz von Minderjährigen vor sexueller Ausbeutung in der Prostitution: § 207b StGB „Sexueller Missbrauch von Jugendlichen“, § 214 StGB „Entgeltliche Vermittlung von Sexualkontakten mit Minderjährigen“ sowie § 215a StGB „Förderung der Prostitution und pornographischer Darbietungen Minderjähriger“. Kunden und vermittelnde oder daran verdienende Dritte machen sich strafbar.

Die Landesgesetze hingegen enthalten Altersgrenzen im Sinne des Jugendschutzes, die sich an die Schutzbefohlenen selbst sowie BordellbetreiberInnen richten. Entsprechend der Volljährigkeitsgrenze betragen diese Altersgrenzen ursprünglich regelmäßig 19 Jahre und wurden mit Herabsetzung der Volljährigkeitsgrenze auf 18 Jahre⁶³ von fünf Bundesländern entsprechend angepasst⁶⁴.

Wer Personen in seinem Betrieb arbeiten lässt, die diese Altersgrenze noch nicht erreicht haben, begeht eine Verwaltungsübertretung und setzt sich der Gefahr einer Betriebsschließung, ebenso wie einer strafrechtlichen Verfolgung aus.

Aber auch den zu jungen Personen selbst, welche entgegen den Verbotsbestimmungen in den Ländergesetzen Sexualdienstleistungen anbahnen oder ausüben, droht eine Verwaltungsstrafe; der landesgesetzlich vorgesehene Strafraum spannt einen Bogen von max. 200 Euro in Wien bis zu max. 7.300 Euro im Burgenland. Das Wiener Prostitutionsgesetz sieht nicht nur den niedrigsten Strafraum vor, sondern auch, dass bei erstmaliger Übertretung zunächst von einer Strafe abzusehen ist. Der/Die Minderjährige muss sich stattdessen einem Beratungsgespräch beim Jugendwohlfahrtsträger unterziehen – andernfalls sowie im Wiederholungsfall droht die Verwaltungsstrafe.

⁶³ In Kraft mit 1. Juli 2001.

⁶⁴ Im Burgenland, in Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark beträgt die Altersgrenze jedoch noch 19 Jahre.

Die AG-LKP hatte im Zusammenhang mit den bestehenden Altersgrenzen vor allem zwei Fragen zu prüfen: ob Verwaltungsstrafen gegen die Betroffenen selbst dem – hinter den Verbotbestimmungen stehenden – Schutzgedanken dienlich sind und welches Schutzalter angemessen erscheint.

Problemlage

Die gesetzlich vorgesehenen Schutzaltersgrenzen sollen Jugendliche bzw. junge Menschen davon abhalten, sexuelle Dienstleistungen anzubieten und auszuüben, und nehmen BordellbetreiberInnen in die Pflicht, darauf zu achten, dass niemand unter dieser Altersgrenze im Bordell arbeitet.

Legale Bordellbetriebe halten sich in der Regel an die vorgegebenen Altersgrenzen, da hier Kontrollen möglich sind und durchgeführt werden, und bei Missachtung der einzuhaltenden Altersgrenzen massive Konsequenzen drohen.⁶⁵

Vor allem Straßen, Parks, Bahnhöfe, illegale Bordelle und Wohnungen sind Orte, an denen Minderjährige in der Prostitution ausgebeutet werden. Von Seiten der Exekutive wird vermutet, dass auch über manche Escort Services eine Vermittlung von Minderjährigen erfolgt.

Hier bieten auch die Sanktionen des Strafrechts gegen „Kunden“ oder Zwang ausübende Dritte mangels ausreichender Kontrollmöglichkeiten kaum Schutz. Nur sehr selten werden solche Straftaten aufgedeckt und zur Anzeige gebracht und auch in diesen Fällen ist meist eine Verurteilung der Täter nicht möglich.

Wie sich in der Praxis zeigt, sind junge Menschen, die sexuelle Dienstleistungen anbieten, häufig in äußerst prekären Situationen. Zur mangelnden Reife treten oft soziale Verwahrlosung, Drogenabhängigkeit sowie Druck oder Zwang von dritter Seite⁶⁶ hinzu.

Die Drohung einer Verwaltungsstrafe für die Betroffenen selbst birgt zwei Probleme, die beachtet werden müssen, auch wenn in der Praxis tatsächlich verhängte Verwaltungsstrafen die Ausnahme sind. Das Wissen um die eigene Strafbarkeit erschwert den Vertrauensaufbau zu Behörden und allenfalls verhängte Strafen müssen bezahlt werden – was die Frage aufwirft, womit dieses Geld verdient werden soll⁶⁷.

⁶⁵ Eine Erhebung des Bundeskriminalamtes hat gezeigt, dass Übertretungen durch Bordellbetriebe nur in Bundesländern mit einer Altersgrenze von 19 Jahren und betreffend Personen, die das 18. Lebensjahr bereits vollendet hatten, erfolgten. So wurden in der Steiermark 2010 insgesamt ca. 65 diesbezügliche Verwaltungsstrafen verhängt. Die SexdienstleisterInnen erhielten keine Verwaltungsstrafe. In Niederösterreich sind lediglich vereinzelt Übertretungen erfolgt und aus den anderen Bundesländern keine Übertretungen bekannt.

⁶⁶ Es kann grundsätzlich in zwei Gruppen unterschieden werden: In Österreich ansässige Jugendliche, oftmals sozial verwahrlost oder drogenabhängig und aus dem Ausland „zugeführte“ Jugendliche, oftmals bereits im Heimatland sexuell ausgebeutet und Opfer organisierter Ausbeutung (z.T. mit sehr gut gefälschten Pässen, die auch von Behörden als solche nur schwer erkannt werden können). Letztere stehen oftmals auch unter dem Einfluss eines sog. Loverboys, mit dem sie eine private Beziehung haben und der gleichzeitig als ihr Zuhälter fungiert.

⁶⁷ Sollte die oder der Betroffene zur Ausübung der Prostitution gezwungen worden sein und damit zur Begehung dieser Verwaltungsübertretung, wäre die Verwaltungsstrafe zu erlassen, nicht aber in anderen Fällen.

Dennoch erfüllt nach Einschätzung der Exekutive die Strafbarkeit der Betroffenen selbst auch eine wichtige Schutzfunktion – da bei Aufgriff ein direkter polizeilicher Kontakt entsteht, der die Möglichkeit von Schutzmaßnahmen eröffnet.

Diskutiert wurden auch Möglichkeiten einer größeren Kundenverantwortung für die Einhaltung des Schutzalters nach den Landesgesetzen, so vor allem eine mögliche Verpflichtung des Kunden, sich einen (anonymisierten und speziell zu entwickelnden) Ausweis zeigen zu lassen.

Zumindest verwaltungsrechtlich könnte der Kunde auf diese Weise leichter belangt werden. Die Ausrede, dass das Opfer ja älter ausgesehen hätte, würde dann nicht möglich sein. In klaren Fällen (wo offensichtlich ist, dass es sich um eine Minderjährige/einen Minderjährigen handelt), käme zusätzlich das Strafrecht zur Anwendung.

Dem wurde die Befürchtung entgegen gehalten, dass damit zu rechnen ist, dass diese Ausweise häufig gefälscht werden. In solchen Fällen wäre der Kunde wieder aus der Verantwortung genommen, sofern ihm das jugendliche Alter nicht auffallen musste. Der mögliche Nutzen solcher Ausweise wurde im Hinblick auf den damit verbundenen Personal- und Kostenaufwand daher in Frage gestellt.

Ein weiterer Diskussionspunkt betraf die nach wie vor unterschiedlichen Schutzaltersgrenzen und mögliche Vorteile einer Vereinheitlichung. Hierzu bestand mit Ausnahme weniger Mitglieder die einhellige Meinung, dass eine Anpassung an das Volljährigkeitsalter, an dem auch die zuvor angeführten spezifischen Straftatbestände anknüpfen, am sinnvollsten ist.

Dies deshalb, weil sich zum einen zeigt, dass unterschiedliche Altersgrenzen lediglich zu einer vorübergehenden Verschiebung von Bundesländern mit höherem Schutzalter in jene mit niedrigerem Schutzalter führen. Zum anderen, weil mit einer bundesweiten Anhebung des Schutzalters über die Volljährigkeitsgrenze hinaus die Befürchtung besteht, dass insbesondere im großstädtischen Bereich ein erheblicher illegaler Markt entstehen könnte, der wenig Schutzmöglichkeiten für die betroffenen jungen SexdienstleisterInnen bieten würde.

Auch wenn die Arbeitsbedingungen im Bereich der Sexarbeit häufig sehr prekär sind und grundsätzlich ein reiferes Alter der darin Tätigen wünschenswert wäre, endet auch das strafrechtlich relevante Schutzalter mit dem Eintritt der Volljährigkeit.

Ein verwaltungsrechtliches Schutzalter von 21 Jahren, wie es derzeit in Kärnten diskutiert wird, bietet auch bei bester Absicht angesichts der Realität von vorwiegend aus dem Ausland kommenden SexdienstleisterInnen kaum tatsächliche Schutzmöglichkeiten. Ein solches Verbot ist zwar in legalen Bordellbetrieben gut durchsetzbar, aber es eröffnet gleichzeitig eine illegale Marktlücke. Denn junge SexdienstleisterInnen haben auf Grund entsprechender Nachfrage häufig besonders gute Einkommensmöglichkeiten.

So muss nach Einschätzung eines Großteils der Exekutive und Beratungsstellen damit gerechnet werden, dass diese SexarbeiterInnen bis zur Erreichung des gesetzlich vorgesehenen höheren Schutzalters entweder in anderen (Bundes)Ländern arbeiten, oder aber in Österreich im illegalen Bereich (z. B. Escort) – ohne die mit der Legalität verbundenen Vorteile.

Der Tatsache, dass besonders junge SexdienstleisterInnen oftmals sehr ausbeutungsgefährdet sind⁶⁸, kann aber auch auf andere und vielfältige Weise begegnet werden. In Österreich insbesondere durch kontrollierbare und an den Interessen der SexdienstleisterInnen orientierte Arbeitsbedingungen in Bordellbetrieben, durch Beratung und Unterstützung, durch Kundenverantwortung (z. B. für Safe-Sex-Praktiken) und umfassende Maßnahmen gegen Zuhälterei.

Darüber hinaus bedarf es gezielter Maßnahmen in den Herkunftsländern, wie zum Beispiel der Unterstützung besonders gefährdeter Gruppen und der Schaffung von Zukunftsperspektiven.

Empfehlungen

Verwaltungsstrafen für Personen, die das Schutzalter noch nicht erreicht haben, sollen primär als Mittel für **verpflichtende Beratung und die Möglichkeit der Unterstützung** dienen. Eine Bestrafung der zu Schützenden sollte daher nur nach eingehender Prüfung der Umstände sowie bei Vorliegen echter Entscheidungsfreiheit erfolgen. Grundsätzlich wird ein **bundesweit einheitliches Schutzalter** für sinnvoller erachtet als unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Ländern – hinsichtlich des anzustrebenden Schutzalters bestanden jedoch Meinungsunterschiede.

Die bestehende Verantwortung der BordellbetreiberInnen für die Einhaltung des Schutzalters wird grundsätzlich für ausreichend erachtet; besondere Pflichten für Kunden (insbesondere außerhalb zugelassener Bordellbetriebe) sollten noch eingehender geprüft werden.

Möglichkeiten zur besseren Durchsetzung des bestehenden strafrechtlichen Schutzes für Minderjährige sind von den zuständigen Ressorts zu prüfen. Hierbei wird der **Sensibilisierung von RichterInnen und StaatsanwältInnen** ein besonderer Stellenwert eingeräumt. Auch ein eventuell erforderlicher **strafrechtlicher Anpassungsbedarf ist zu prüfen**, insbesondere betreffend Zuhälterei und Menschenhandel (Loveboy-Problematik).

Meldepflicht

De facto erfolgt in allen Bundesländern eine Meldung der SexdienstleisterInnen bei den Polizeibehörden. Entweder direkt – durch die SexdienstleisterInnen selbst oder die BordellbetreiberInnen – oder aber über Weiterleitung der Meldung bei einer anderen Behörde (Bezirksverwaltungs- oder Gemeindebehörden und Gesundheitsämter).

Aus polizeilicher Sicht dienen diese Meldungen dem Schutz der SexdienstleisterInnen und der Möglichkeit Fluktuationen zu erkennen und Rückschlüsse auf dahinterliegende Strukturen abzuleiten.

⁶⁸ Zu einer oftmals noch geringen Reife treten häufig mangelnde Deutschkenntnisse und fehlendes Wissen über Infektionsschutz und Empfängnisverhütung ebenso wie über ihre Rechte und Unterstützungsmöglichkeiten hinzu.

Da es sich um einen Arbeitsbereich handelt, in dem Zuhälterei und Menschenhandel weiterhin ein erhebliches Problem darstellen, bieten Meldepflichten die Möglichkeit, direkten Kontakt zu SexdienstleisterInnen zu bekommen. Für jene, die tatsächlich unter dem Druck Dritter stehen, ist damit die Chance geboten, sich diesen Stellen anzuvertrauen bzw. kann die Behörde bei Verdachtsmomenten auch von sich aus reagieren.

Die Meinungen innerhalb der AG-LKP, wieweit diese Schutzfunktion die damit verbundene polizeiliche Erfassung rechtfertigt, gingen zwar auseinander, dennoch konnten im Zusammenhang mit Registrierungspflichten Empfehlungen formuliert werden.

Empfehlungen

Trotz der Ablehnung einer Meldepflicht vor allem unter den ExpertInnen aus dem Beratungsbereich bestand Einigkeit, dass – wenn es schon eine Meldepflicht gibt – dies eine **direkte Meldepflicht der SexdienstleisterInnen in Kombination mit Beratung** sein sollte. Denn damit wird die Möglichkeit geschaffen, SexdienstleisterInnen vor Beginn ihrer Tätigkeit umfassend über ihre Rechte und Pflichten zu informieren und auf Unterstützungsangebote aufmerksam zu machen. Damit wäre für SexdienstleisterInnen mit der Meldung auch ein wahrnehmbarer Nutzen verbunden und könnte selbstbestimmtes Arbeiten unterstützt werden.

Wien hat in seinem neuen Prostitutionsgesetz eine entsprechende Regelung aufgenommen, jedoch noch mit dem Vorbehalt, dass Beratung nur nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Mittel erfolgt.

Den Bordellbetreiber/die Bordellbetreiberin sollte hingegen die Verpflichtung treffen, dass nur gemeldete SexdienstleisterInnen in seinem/ihrem Betrieb arbeiten.

Schwangerschaft

Salzburg hat mit Juni 2009 ein Verbot für „offenkundig schwangere Personen“ erlassen, sexuelle Dienstleistungen auszuüben.⁶⁹

Die Haltung hierzu ist sowohl innerhalb der Verwaltung als auch Polizei bereits auf sachlicher Ebene gespalten. Zusätzlich bestehen massive verfassungsrechtliche Bedenken. Zum einen, ob eine derartige Bestimmung, die ihrem Inhalt nach eine arbeitsrechtliche Regelung darstellt, unter den Kompetenztatbestand der „Sittlichkeitspolizei“ subsumiert werden kann, zum anderen, ob dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheits- und Sachlichkeitsgebot genügend Rechnung getragen wird (wer ist „offenkundig“ schwanger, warum nur „offenkundig“ Schwangere).

In der Steiermark hingegen enthalten die (zumindest von Graz) verwendeten Musterhausverordnungen⁷⁰ ein Verbot, schwangere Sexdienstleisterinnen im Bordellbetrieb zu beschäftigen.

⁶⁹ Vgl. § 2 Abs. 1 Z 5 Salzburger Landessicherheitsgesetz.

Weder in Salzburg noch in der Steiermark erfolgte bisher eine Evaluierung der Konsequenzen für die Gruppe der Betroffenen und deren Kinder.

Problemlage

So irritierend die Tatsache auch sein mag, dass Schwangere – insbesondere aufgrund der Nachfrage von Kundenseite – sexuelle Dienstleistungen anbieten, ist es wichtig, persönliche Moralvorstellungen hintanzuhalten und Verbote an ihren Auswirkungen zu messen.

Hierzu konnte festgestellt werden, dass weder in Salzburg noch in der Steiermark von staatlicher Seite eine Evaluierung der Verbotsfolgen erfolgte.

Aus Erfahrung der Beratungsstellen zeigen sich folgende generelle Probleme:

Häufig verfügen SexdienstleisterInnen über keinen ausreichenden Versicherungsschutz, dies wirkt sich insbesondere bei einer Schwangerschaft verhängnisvoll aus, in der regelmäßig ärztliche Leistungen in Anspruch genommen werden sollten. Das verschärft sich im Falle einer Risikoschwangerschaft.

Aber auch bei umfassender Versicherung der Sexdienstleisterin⁷¹ besteht i.d.R. kein Anspruch auf vorzeitigen Mutterschutz. Denn aus medizinischer Sicht stellt Geschlechtsverkehr in der Schwangerschaft grundsätzlich keine Gefahr für das Ungeborene dar.⁷²

Ein Verbot verschärft diese prekäre Situation. Die legale Einkommensquelle entfällt plötzlich, legale Einkommensalternativen bestehen in der Regel nicht und die Betroffenen verfügen nur in den seltensten Fällen über einen finanziellen Polster. Zusätzlich droht unmittelbare Obdachlosigkeit, wenn die Sexdienstleisterin in einem vom Bordellbetreiber/der Bordellbetreiberin zur Verfügung gestellten Appartement wohnt. Verliert sie ihre Arbeit im Bordell, verliert sie auch diese Wohnmöglichkeit.

Ein Verbot drängt die Betroffenen daher in die Illegalität. Für das ungeborene Kind bedeutet diese Verdrängung ein erhöhtes Risiko der Schädigung. Infektionsschutz und regelmäßige Untersuchungen sind nicht gewährleistet, auch die Erreichbarkeit mit sozialer Beratung wird erschwert. Die Erfahrungen der Beratungsstellen zeigen auch, dass diese Perspektivlosigkeit in manchen Fällen zum Schwangerschaftsabbruch führt.

⁷⁰ Basierend auf §7 Z 6 des Steiermärkischen Prostitutionsgesetzes.

⁷¹ Besteht eine Versicherung bei der SVA, besteht auch Anspruch auf Wochengeld, unabhängig von der Versicherungsdauer. Der Wochengeldanspruch besteht für den Zeitraum 8 Wochen vor der Entbindung, am Entbindungstag und die ersten 8 Wochen nach der Entbindung in Höhe von €26,26 pro Tag. Auch während des Bezugs von Wochengeld besteht jedoch die Verpflichtung zur Einzahlung der monatlichen Versicherungsbeiträge. Bei Anspruch auf Familienbeihilfe besteht auch Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld.

⁷² Sind bei Fortdauer der Tätigkeit Leben oder Gesundheit der Kindesmutter oder des Kindes gefährdet, kann Wochengeld über die Bezugsdauer der 8 Wochen vor der Entbindung hinaus bezogen werden, hierzu bedarf es allerdings einer amtsärztlichen Bestätigung. Es bleibt daher der ärztlichen Beurteilung überlassen, inwiefern eventuelle besonders belastende Arbeitsbedingungen (z. B. Rauchbelastung und Nachtarbeit) als entsprechende Gefährdung erachtet werden.

Überdies gibt es eine spezielle Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen von schwangeren Frauen und Kunden sind bereit hierfür höhere Preise zu zahlen.

Empfehlungen

Es bestand Einigkeit darüber, dass das Wohl der Mutter und des (ungeborenen) Kindes Vorrang gegenüber moralisch-ethischen Überlegungen haben muss und ein Verbot, welches zudem verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, zu hohe Risiken birgt. **Anstelle eines Verbots werden unterstützende Maßnahmen für notwendig erachtet**, insbesondere:

- Beratung über Verhütungsmaßnahmen und Infektionsschutz sowie Versicherungsschutz und -möglichkeiten
- Gewährleistung eines ausreichenden Versicherungsschutzes: eventuell Kontrolle eines solchen im Zuge der (ersten) Pflichtuntersuchung
- Zugang zu Sozialleistungen wie in anderen Berufsfeldern und Schaffung der notwendigen Voraussetzungen: z. B. Prüfung eventueller ArbeitgeberInnenpflichten zur Leistung von Sozialabgaben
- bei eventuellem zukünftigen Bestehen von Ansprüchen auf Mutterschutz: Einhaltung der Schutzzeiten
- zur Frage von Unsafe-Sex-Praktiken siehe das Kapitel „Gesundheitsschutz“ sowie „Anhang 1“

Bordellbetriebe

Die Orte, an denen Prostitution tatsächlich stattfindet, sind vielfältig: klassische Bordelle, Laufhäuser, Saunaclubs, Studios, Stundenhotels, Peep-Shows, Massagesalons, Bars, Schwulen- und Lesbentreffs, Wohnungen, Sex-Kinos, Straße, Fahrzeuge,...

Der Landesgesetzgeber gibt den gesetzlichen Rahmen für jene Räumlichkeiten vor, in denen Prostitution legal ausgeübt werden kann, die sog. Bordellbetriebe. Sie sind in den verschiedensten Betriebsformen möglich (kleine Studios, Großbordelle, klassische Bordelle, Laufhäuser, Saunaclubs, Studios,...), sofern sie den landesgesetzlichen Bestimmungen entsprechen.

In den folgenden Kapiteln werden wichtige Aspekte dieser landesgesetzlichen Regelungen aufgegriffen, ihre Auswirkungen, insbesondere auf Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen, dargestellt und mögliche Verbesserungen aufgezeigt.

Örtliche Einschränkungen

Alle Landesgesetze erlauben grundsätzlich die Anbahnung und Ausübung der Prostitution in Bordellbetrieben. Die Anbahnung im öffentlichen Raum (Straßenstrich) ist jedoch – abhängig vom Bundesland – gesetzlich oder durch Verordnungen stark eingeschränkt oder gänzlich verboten.⁷³ Wohnungsprostitution⁷⁴ ist in allen Bundesländern verboten, Hausbesuche⁷⁵ sind hingegen in manchen⁷⁶ Bundesländern zulässig.

Die in den Prostitutionsgesetzen getroffenen örtlichen Einschränkungen für Bordellbetriebe sind in der Regel sehr weitreichend, lediglich Wien hat mit einer Novelle 2011 ein relativ flexibles System geschaffen.

Mit Ausnahme von Wien und Tirol sehen alle Ländergesetze Schutzobjekte vor, in deren Umkreis keine Bordellbetriebe eingerichtet werden dürfen. Als Schutzobjekte sind regelmäßig Schulen, Kindergärten, Heime für Kinder oder Jugendliche, Jugendzentren, Sportstätten, Kinderspielplätze, Gebäude, die religiösen Zwecken gewidmet sind, Amtsgebäude, Krankenhäuser, Sanatorien, Altenheime, Pflegeheime, Erholungsheime und Kasernen genannt.

Der einzuhaltende Umkreis (die Schutzzone) unterscheidet sich erheblich von Landesgesetz zu Landesgesetz. Salzburg etwa sieht einen Umkreis von jeweils 300 Metern vor, während andere Landesgesetze eine offenere Formulierung getroffen haben („in der Nähe von“). Überdies nimmt Salzburg Gebiete, die als Wohngebiet, erweitertes Wohngebiet oder Dorfgebiet gewidmet sind generell aus und Vorarlberg dichtes Wohngebiet.

Wien und Tirol weisen jedoch Besonderheiten auf. Das Wiener Prostitutionsgesetz sieht vor, dass AnrainerInnen- und öffentliche Interessen zu schützen und hierbei Schutzobjekte zu berücksichtigen sind. Sog. Schutzobjekte stellen daher keinen Untersagungsgrund per se dar und ermöglichen eine Abwägung der tatsächlichen Gegebenheiten. Das Tiroler Landes-Polizeigesetz stellt hingegen auf eine Bedarfsprüfung ab⁷⁷.

Weiters enthalten zahlreiche Ländergesetze eine Verordnungsermächtigung, die es Gemeinden erlaubt, zusätzliche örtliche Einschränkungen zu treffen.

Nebst diesen örtlichen Einschränkungen im engeren Sinne sind nach allen landesgesetzlichen Regelungen Interessen der AnrainerInnen und sonstige öffentliche Interessen (Gefährdung der Ruhe, Ordnung und Sicherheit, das örtliche Gemeinwesen, der Jugendschutz, der Fremdenverkehr, die Gesundheit) zu berücksichtigen. Überdies sind Raumordnungen und Flächennutzungspläne zu beachten.

⁷³ Derzeit gibt es nur in Wien einen relevanten legalen Straßenstrich (außerhalb des Wohngebiets).

⁷⁴ In der Privatwohnung der SexdienstleisterIn oder Dritter.

⁷⁵ In der Privatwohnung des Kunden

⁷⁶ Burgenland, Niederösterreich, Steiermark und Wien; auch die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz sieht nunmehr in § 13 eine Regelung für Hausbesuche vor.

⁷⁷ § 15 Abs. 4 des Tiroler Landes-Polizeigesetzes, der Bedarf ist anhand folgender Kriterien zu prüfen: Bevölkerungs- und Tourismusstruktur des voraussichtlichen Einzugsgebietes sowie bereits bestehende Bordelle und Ausmaß der illegalen Prostitution in diesem.

Problemlage

Wenn über Raumordnungen, örtliche Einschränkungen in Prostitutionsgesetzen, unbestimmte Gesetzesbegriffe und die Vollzugspraxis ein zu restriktives System geschaffen wird, besteht die Gefahr, dass der Markt mit Umgehungen arbeitet und damit Illegalität geschaffen wird. Einfluss auf die Arbeitssituation von Sexdienstleisterinnen kann aber nur über legale Betriebe genommen werden.

Dort, wo ein Bordell nicht zulässig ist, wird z. B. ein Table Dance Lokal beantragt. So gibt es beispielsweise in Vorarlberg zahlreiche Table Dance Lokale, aber kein einziges genehmigtes Bordell. Dass in diesen Lokalen regelmäßig versteckte Prostitution ausgeübt wird, kann aber meist nicht ausreichend bewiesen werden.

Auch für AnrainerInnen stellt ein restriktives System keinen unbedingten Vorteil dar. Die Erfahrung der Exekutive zeigt, dass genehmigte Bordellbetriebe in der Regel unauffällig agieren und darauf bedacht sind, keine „Schwierigkeiten“ zu bekommen. Generell kommt es durch legale Bordellbetriebe nur sehr selten zu Belästigungen der AnrainerInnen und es gibt gute Erfahrungen mit Bordellbetrieben auch mitten in der Altstadt (z. B. Freistadt) oder im Wohngebiet (meist städtische Ballungszentren wie z. B. Wien, Graz und Linz).

Die optische Wahrnehmbarkeit von Bordellbetrieben kann durch entsprechende Kennzeichnungsregelungen gut gesteuert werden. Häufig sind bestimmte Werbeplakate für kommerzielle Produkte anstößiger als die äußere Wahrnehmbarkeit von Bordellbetrieben.

Mit Ausnahme von Wien erscheinen die bestehenden Schutzzonenregelungen daher nicht nur überholt, sondern gewähren den Behörden auch kaum Flexibilität. Ist die Behörde zusätzlich im Vollzug restriktiv, kann dies bis zur Extremsituation führen, dass es gar keine genehmigten Bordelle gibt – wie derzeit in Vorarlberg.

Aber auch eine „Verbannung“ von Bordellbetrieben aus dem Orts- bzw. Stadtgebiet birgt Nachteile für SexdienstleisterInnen. Eine solche erfolgt, wenn auf Grund der Dichte der Schutzobjekte und restriktiver Abstandregelungen Genehmigungen in zentraleren Lagen nicht mehr möglich sind.

Sie führt zu einer weiteren Isolierung⁷⁸ der SexdienstleisterInnen und größeren Abhängigkeit von Dritten: Da es schwierig ist, für relativ kurze Zeiträume eine Wohnung am freien Markt zu finden, stellen BordellbetreiberInnen häufig auch den Wohnraum zur Verfügung⁷⁹, im Bordellbetrieb selbst oder in unmittelbarer Nähe des Bordellbetriebes. Öffentlich schlecht erreichbare Lagen bedeuten daher auch – sofern die SexdienstleisterIn über kein eigenes Fahrzeug verfügt – dass sie von Dritten abhängig ist, die sie „transportieren“ (z. B. zur wöchentlichen Pflichtuntersuchung, zu Beratung, zu Freizeitprogrammen,...).

⁷⁸ Häufig bestehende Sprachbarrieren und die generelle Stigmatisierung von SexdienstleisterInnen machen es bereits schwierig, am sozialen Leben teilzuhaben.

⁷⁹ Bei Laufhäusern ist das angemietete Zimmer/ Appartement häufig Arbeits- und Wohnplatz zugleich.

Die Verdrängung in öffentlich nicht erreichbare Lagen erschwert überdies das Entstehen kleiner, selbstgeführter Betriebe (Studios) und begünstigt das Entstehen von Großbetrieben.

Empfehlungen

Das neue Wiener Prostitutionsgesetz sieht als bisher einziges Bundesland die „bloße“ Berücksichtigung von Schutzobjekten sowie die Abwägung öffentlicher Interessen vor. Damit ist der Behörde ein deutlich größerer Ermessensspielraum in der Interessensabwägung gegeben, als dies in den anderen Bundesländern der Fall ist, und damit auch die notwendige Flexibilität, um auf reale Rahmenbedingungen zu reagieren.

Eine starre gesetzliche Schutzzonenregelung ist angesichts des gesellschaftlichen Wandels nicht nur überholt, sondern gewährt der Behörde auch zu geringe Ermessensspielräume und Lenkungsmöglichkeiten.

Es wird daher empfohlen, die **entsprechenden landesgesetzlichen Regelungen zu überarbeiten und flexibler zu gestalten**. Berechtigte Interessen sollen berücksichtigt werden können, orientiert an den realen Bedingungen.

Genehmigungsverfahren

Neben den örtlichen Einschränkungen für Bordellbetriebe sehen die Ländergesetze in der Regel weitere Voraussetzungen vor, die erfüllt werden müssen. Diese betreffen die Person des Antragstellers/der Antragstellerin (z. B. Strafregisterauszug), die Ausgestaltung des Betriebes (z. B. hygienische Standards) sowie Pflichten des Antragstellers/der Antragstellerin (z. B. Meldepflichten gegenüber der Behörde). Siehe dazu das Kapitel „Genehmigungsvoraussetzungen“.

Nicht alle Ländergesetze sehen ein eigenes Genehmigungsverfahren für Bordellbetriebe vor.

Im Burgenland sowie in Nieder- und Oberösterreich⁸⁰ bedarf es nach den Prostitutionsbestimmungen lediglich einer Anzeige des geplanten Betriebes, alle anderen Bundesländer sehen ein Bewilligungsverfahren vor.

Zuständig für die Genehmigungsverfahren ist der Bürgermeister/die Bürgermeisterin im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, es sei denn, im Prostitutionsgesetz⁸¹ oder mittels Übertragungsverordnung⁸² wurde eine andere Behörde für zuständig erklärt.

⁸⁰ Die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz sieht dagegen eine Bewilligungspflicht für Bordelle und ein umfangreiches Bewilligungsverfahren vor.

⁸¹ Z. B. in Vorarlberg der Gemeindevorstand.

⁸² Z. B. in Wien die Bundespolizeidirektion Wien.

Je nach Ausrichtung des zu genehmigenden/angezeigten Bordells können folgende Behörden berührt sein: Baubehörde⁸³, das Gewerbeamt⁸⁴ (bei einem Gastgewerbebetrieb), die Raumplanungsbehörde (Widmungsplan), die Sicherheitsbehörde (persönliche Voraussetzung des Betreibers) und verschiedene Sachverständige (baupolizeiliche Auflagen, hygiene- und sanitätsrechtliche Vorschriften, Lärmbelastungsprüfung etc.).

Die Intensität der Zusammenarbeit dieser einzelnen Stellen ist in der Praxis sehr unterschiedlich, auch inwieweit direkter Kontakt zu den BetreiberInnen besteht und Begutachtungen vor Ort erfolgen⁸⁵ – oder aber Entscheidungen lediglich auf Grund der eingebrachten schriftlichen Unterlagen getroffen werden.

Problemlage

Für (kleine) Gemeinden stellt ein Bordellgenehmigungsverfahren oftmals eine sachliche/personelle Überforderung dar. Die handelnden Personen (Genehmigungsbehörde ist der Bürgermeister/die Bürgermeisterin) sind zudem – aufgrund der negativen Haltung gegenüber der Sexdienstleistungsbranche – oft einem stärkerem Druck durch die lokale Bevölkerung ausgesetzt als dies bei Genehmigungsverfahren auf Bezirksverwaltungsebene der Fall wäre.

Überdies bedarf ein Bordellbetrieb meist zusätzlicher Genehmigungen, die in die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde (z. B. bei angeschlossenem Barbetrieb) fallen und ist diese auch die zuständige Sicherheitsbehörde.

Eine Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden kann hingegen sachliche Entscheidungen erleichtern und Synergieeffekte generieren – unter anderem durch Verfahrenskonzentration, leichteren Erfahrungsaufbau (aufgrund der höheren Verfahrenszahl) und geringerem Schulungsaufwand (da weniger Personen zuständig sind). Solche Zuständigkeitsübertragungen sind auch in anderen (komplexen/aufwändigen) Bereichen nicht unüblich, so etwa in der Steiermark für den Bereich des Baurechts.⁸⁶

Von manchen Mitgliedern wurde in einer Zuständigkeit der Polizei die Möglichkeit gesehen, Verfahren politikferner durchzuführen und das Wissen der Polizei über problematische involvierte Personen leichter zu nutzen. Bei einer generellen Zuständigkeit der Polizei wurde jedoch von anderen das Entstehen einer „kriminellen Optik“ befürchtet und in der Möglichkeit der Übertragung an die Bundespolizeidirektion⁸⁷ in Städten mit eigenem Statut ein Kompromiss gesehen.

⁸³ Baubehörde erster Instanz ist ebenfalls der Bürgermeister/die Bürgermeisterin.

⁸⁴ Bei der gewerbebehördlichen Überprüfung – die allerdings nur den gastronomischen Teil betrifft, also die Ausschank und nicht auch die Zimmer – wird in der Regel auch das Arbeitsinspektorat beigezogen. Zuständig ist die Bezirksverwaltungsbehörde.

⁸⁵ In Graz etwa erfolgt bei Neubewilligungen und bei Übernahmen immer ein Ortsaugenschein unter Beiziehung der Sicherheitsbehörden und sonstiger Sachverständiger.

⁸⁶ Sog. Bauübertragungsverordnungen.

⁸⁷ Bzw. deren Nachfolgebehörde (Landespolizeidirektion).

Einig war man sich, dass ein Lokalaugenschein mit den relevanten Sachverständigen⁸⁸ durchzuführen ist, jedenfalls aber die in Folge für Kontrollen zuständige Polizeidienststelle involviert werden sollte, ebenso wie das Arbeitsinspektorat (unabhängig davon, wie die Arbeitsverhältnisse in dem jeweiligen Betrieb formal beurteilt werden).

Diskutiert wurde auch die Möglichkeit der Schaffung von Beiräten zur Unterstützung der zuständigen Genehmigungsbehörde. Diese sollten relevante Berufsgruppen umfassen – BehördenvertreterInnen, aber auch Beratungsstellen und SexdienstleisterInnen. Damit könnte eine lokale Vernetzung entstehen, über die wertvolles Wissen für behördliche Entscheidungen generiert werden könnte.

Jedenfalls notwendig erachtet wurde von allen Mitgliedern, dass das für Genehmigungen zuständige Personal umfassend geschult wird: über Eigenheiten der Branche, unterschiedliche Betriebsformen und ihre (möglichen) Auswirkungen auf Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen bis hin zu relevanten Straftatbeständen.

Empfehlungen

Für Bordellbetriebe wird ein **Genehmigungsverfahren** für **notwendig und zweckmäßig** erachtet. Dieses bietet nicht nur bessere Einsicht und Kontrollmöglichkeiten der Behörde, sondern auch wesentliche Gestaltungsmöglichkeiten.

In einem Genehmigungsverfahren muss der/die AntragstellerIn Kontakt mit der Behörde aufnehmen, die Behörde kann sich mit dem konkreten Betriebskonzept auseinandersetzen, abhängig von Betriebsgröße und -form notwendige Auflagen erteilen und deren Erfüllung vor Betriebsaufnahme kontrollieren. Öffentliche Interessen und Interessen der SexarbeiterInnen können im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens entsprechend berücksichtigt werden.

Umgekehrt ist eine abschließende Kategorisierung und Regelung von Auflagen nach Betriebsgröße und -form bereits auf Gesetzesebene – angesichts der vielfältigen und sich laufend verändernden Betriebsformen – nicht möglich. Die notwendige Flexibilität kann daher nur über – an den konkreten Betrieb individuell anzupassende – Auflagen geschaffen werden (z. B. keine Überregulierung, die kleine Betriebe verhindert, siehe dazu im Detail das Kapitel „Genehmigungsvoraussetzungen“).

Um sachliche Entscheidungen zu erleichtern und Synergieeffekte zu nutzen, wird die Übertragung der **Zuständigkeit für Bordellgenehmigungen** auf die **jeweilige Bezirksverwaltungsbehörde** und in **Städten mit eigenem Statut** die Möglichkeit der Übertragung auf die **Bundespolizeidirektion**⁸⁹ empfohlen (siehe dazu auch das Kapitel „Kompetenzen“).

Überdies wird ein verpflichtender **Lokalaugenschein** für notwendig erachtet, unter **Einbindung der relevanten Sachverständigen** und jedenfalls der zuständigen **Polizeibehörde** und

⁸⁸ Welche Sachverständige im Einzelfall einzubeziehen sind, hängt von der Art und Größe des beantragten Betriebes ab.

⁸⁹ Bzw. deren Nachfolgebehörde (Landespolizeidirektion).

des **Arbeitsinspektorats** (unabhängig von der formalen Beurteilung der Arbeitsbedingungen/des Arbeitsverhältnisses als selbständig oder unselbständig). Die **Prüfung der Einrichtung von lokalen Beiräten** wird angeregt.

Zusätzlich bedarf es einer eingehenden **Schulung** des zuständigen Personals zur Erlangung des für den Sexdienstleistungsbereich notwendigen Hintergrundwissens.

Genehmigungsvoraussetzungen

Da Bordellbetriebe nach herrschender Rechtsansicht nicht unter die Gewerbeordnung fallen, ist es Sache des Landesgesetzgebers, nähere Vorschriften über den Betrieb eines Bordells zu erlassen.

Allgemeine Regelungen werden in den jeweiligen Landesprostitutionsgesetzen getroffen sowie in weiter präzisierenden Landes- und Gemeindverordnungen. Für den individuellen Betrieb erfolgen Vorgaben durch Bescheidaufgaben und Musterhausordnungen.

Über diese generellen⁹⁰ und individuellen⁹¹ Genehmigungsvoraussetzungen kann – neben den örtlichen Einschränkungen – die Zulassung legaler Betriebe weiter gesteuert werden und insbesondere auch die Ausgestaltung von Rahmenbedingungen, die sehr wesentlich für Arbeitsbedingungen im Betrieb sind.

Problemlage

Nimmt der Landesgesetzgeber aus ordnungspolitischen Gründen seine Regelungskompetenz⁹² wahr und sieht Einschränkungen für Bordellbetriebe vor, so ist er auch verpflichtet, nähere Reglementierungen etwa über die „Betriebsstätte“ und die persönlichen Voraussetzungen des/der Verantwortlichen im Rahmen des Kompetenztatbestandes der Sittlichkeitspolizei zu treffen⁹³. Dem Landesgesetzgeber steht es überdies frei, sexuelle Dienstleistungen auch unter dem Gesichtspunkt anderer Verwaltungsmaterien⁹⁴ zu regeln.

⁹⁰ In Gesetzen und Verordnungen festgelegte Voraussetzungen.

⁹¹ Durch Bescheid festgelegte Voraussetzungen.

⁹² Zuständigkeit des Landesgesetzgebers, auf Grund des Kompetenztatbestandes „Sittlichkeitspolizei“ (Art. 15 Abs. 1 B-VG; iVm Art. 118 Abs. 3 Z 8 B-VG) Bedingungen für die Erbringung sexueller Dienstleistungen festzulegen, soweit dies erforderlich ist, um Gefahren für die Sittlichkeit abzuwehren.

⁹³ Siehe hierzu das Erkenntnis VfSlg. 11.926. Der VfGH hat in einer Reihe weiterer Erkenntnisse (zB VfSlg. 12.498, 13.363, 14.068, 18.023) zum Ausdruck gebracht, dass die getroffenen Regelungen zur Erreichung der damit verfolgten Zielsetzungen (Schutz der Nachbarschaft vor unzumutbarer Belästigung) oder aus öffentlichen Interessen (Ruhe, Ordnung und Sicherheit, Jugendschutz) erforderlich sein müssen.

⁹⁴ Siehe dazu das Erkenntnis VfSlg. 7960.

Diese Kompetenzen umfassen auch Möglichkeiten des Schutzes von SexdienstleisterInnen und damit der positiven Einflussnahme auf Arbeitsbedingungen, vor allem über Genehmigungskriterien für Bordellbetriebe und deren Kontrolle⁹⁵.

Zwar enthalten einige Prostitutionsgesetze bereits Bestimmungen betreffend Hygiene und Sicherheit⁹⁶, die implizit auch den Schutz von SexdienstleisterInnen umfassen, aber erst mit der Novelle des Wiener Prostitutionsgesetzes 2011 wird der „Schutz der Prostituierten“ in einem Landesgesetz auch als explizites Ziel⁹⁷ genannt.⁹⁸

Die Verpflichtung des Bordellbetreibers/der Bordellbetreiberin, Unterlagen über z. B. sanitäre Anlagen oder Aufenthaltsräume vorzulegen, hat der VfGH bereits in seinem Erkenntnis VfSlg. 11.926 als von den Angelegenheiten der Sittlichkeit erfasst angesehen.

Von der AG-LKP wurde in diesem Zusammenhang geprüft, worauf bei Regelungen betreffend die Betriebsstätte und diesbezüglichen Auflagen im Hinblick auf den Schutz von SexdienstleisterInnen zu achten ist. Hierzu wurden folgende Empfehlungen erarbeitet.

Aus Zeitgründen war jedoch noch keine vertiefte Behandlung von weiteren – im Zusammenhang mit dem Schutz der Interessen von SexdienstleisterInnen – relevanten Aspekten möglich. Dies betrifft zum einen die vom Betreiber/der Betreiberin zu erbringenden persönlichen Voraussetzungen sowie die dem Betreiber/der Betreiberin in den Landesgesetzen zugewiesenen weiteren Verpflichtungen.

Diese schreiben ihnen – abhängig von den landesgesetzlichen Bestimmungen und der jeweiligen Vollzugspraxis – teilweise eine arbeitgeberInnenähnliche Rolle zu. Zum Beispiel bei der Erfüllung von Steuer- und Meldepflichten und der Verpflichtung zur Einhaltung der Pflichtuntersuchung. Eine genauere Untersuchung solcher Rollenzuschreibungen in Rechtslage und Vollzugspraxis sowie deren Auswirkungen auf Arbeitsbedingungen und die Selbstbestimmtheit von SexdienstleisterInnen wird durch die AG-LKP noch erfolgen. Dennoch konnten auch bereits unter diesen Aspekt fallende Empfehlungen erarbeitet werden, die alle unter den Punkt „Berücksichtigung von Arbeitsbedingungen über Gesetz/Verordnung/Auflagen“ fallen und im „Anhang 1“ aufgelistet sind.

Empfehlungen

Wie bereits auch vom *ExpertInnenkreis Prostitution* in seinem Abschlussbericht vom Juni 2008 festgestellt, erschwert die Landeskompentenz und damit einhergehende Rechtszersplitterung

⁹⁵ Siehe dazu auch den *ExpertInnenbericht „Prostitution“* vom Juni 2008.

⁹⁶ Z. B. § 17 Abs. 9 des Tiroler Landes-Polizeigesetzes und § 7 Z 5 und 6 des Steiermärkischen Prostitutionsgesetzes.

⁹⁷ Die vom Bordellbetrieb geschaffene Einrichtungen und getroffenen Sicherheitsvorkehrungen sind gem. § 6 Abs. 1 lit. d des Wiener Prostitutionsgesetzes unter anderem auch daran zu messen, ob sie dem „Schutz der Prostituierten“ dienen. Nähere Vorschriften hierüber sind gem. § 6 Abs. 3 des Wiener Prostitutionsgesetzes einer Verordnung überlassen, die mittlerweile erlassen wurde (VO des Magistrats der Stadt Wien vom 10.11.2011, Abl 2011/45).

⁹⁸ Auch § 4 Abs. 2 der Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz sieht ausdrücklich vor, dass die Behörde bei der Erteilung der Bordellbewilligung die Interessen der SexdienstleisterInnen zu wahren hat.

die Regulierung und Steuerung des Marktes. Die Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten könnte über die örtliche Raumplanung und baubehördliche Zuständigkeit der Gemeinden sowie über Auflagen und Bedingungen für den konkreten Bordellbetrieb gewährleistet werden.

Es wird daher empfohlen, vor allem die **Regelungen über Bordellbetriebe und über die Ausübung des Prostitutionsgewerbes in die Bundeskompetenz zu übertragen**. Durch die Aufhebung der Sittenwidrigkeit von Verträgen über sexuelle Dienstleistungen könnte zudem die Kompetenz des Bundes zur Erlassung arbeitsrechtlicher Bestimmungen für die nicht selbständige Ausübung von Sexualdienstleistungen aktiviert werden.

Bis zur Realisierung einer umfassenden Bundeskompetenz wird überdies empfohlen, die **Harmonisierung der Rechtslage und Vollzugspraxis** durch eine strukturierte Kooperation der Bundesländer zu stärken. Zur Entlastung der Gemeinden, zur Schaffung von Synergieeffekten und zur Erleichterung der Kontrolle wird die **Zuständigkeitsübertragung für Bordellgenehmigungen auf die jeweilige Bezirksverwaltungsbehörde** bzw. in Städten mit eigenem Statut die Möglichkeit der Übertragung auf die **Bundespolizeidirektion**⁹⁹ gemäß Art. 118 Abs. 7 B-VG empfohlen.

Regelung auf Landesebene, keine Gemeindeverordnungen: Derzeit sehen die Landesgesetze vor, dass nähere Bestimmungen über den Betrieb von Bordellen durch Gemeindeverordnung getroffen werden können. Diese Ermächtigung ignoriert, dass auf Gemeindeebene regelmäßig das notwendige spezifische Wissen fehlt. Dies führt überdies zu einer weiteren Intransparenz und Zersplitterung der Rechtslage.

Oberösterreich sieht in der Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz vor, dass die Landesregierung durch eine Verordnung nähere Bestimmungen über den Betrieb eines Bordells zu erlassen hat;¹⁰⁰ in Wien besteht diese Situation durch die Identität von Land und Gemeinde.

Flexibilität der Regelungen: Um den unterschiedlichen Betriebsformen und -größen entsprechende Konkretisierungen von Auflagen und Bedingungen per Bescheid zu ermöglichen, bedarf es eines gewissen Ermessensspielraums der Behörde.

Jene Vorgaben, die jedenfalls einzuhalten sind, bedürfen jedoch bereits einer Regelung auf Gesetzes- oder Landesverordnungsebene und sollen nicht der Bescheid- oder Hausordnungsebene überlassen werden.

Ermöglichung von kleinen Betrieben und Förderung tatsächlicher Selbständigkeit: Kleine Bordellbetriebe (Studios) bieten die Chance auf tatsächliche Selbständigkeit von SexdienstleisterInnen. Genehmigungsvoraussetzungen sollten daher so ausgestaltet werden, dass die Eröffnung von kleinen Betrieben möglich ist, sowie eine Differenzierung der Auflagen nach Betriebsgröße.

⁹⁹ Bzw. deren Nachfolgebehörde (Landespolizeidirektion).

¹⁰⁰ Vgl. § 6 Abs. 2 der Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz, Beilage 389/2011 zu den Wortprotokollen des Oö. Landtags, XXVII. GP.

Landesgesetzliche Regelungen, die Bordellbetriebe nur in Gebäuden zulassen, die keinem anderen Zweck gewidmet sind, verhindern z. B. kleine Betriebe. Sofern ein gesonderter Zugang von der Straße möglich ist, sollten Bordellbetriebe grundsätzlich auch in Wohnhäusern genehmigungsfähig sein.

Berücksichtigung von Arbeitsbedingungen über Gesetz/Verordnung/Auflagen: Die Erarbeitung eines umfassenden Katalogs relevanter Kriterien übersteigt die Möglichkeiten der Arbeitsgruppe. Dennoch konnten zahlreiche Kriterien erarbeitet werden, die von Relevanz für Arbeitsbedingungen in Bordellbetrieben sind. Diese werden in „Anhang 1“ dargestellt und dienen als Anregung für entsprechende landesrechtliche Regelungen (Gesetze oder Verordnungen) und die Genehmigungsbehörden.

Vermeidung von Mietwucher: SexdienstleisterInnen sind regelmäßig stark überhöhten Zimmermieten ausgeliefert, insbesondere in sog. Laufhäusern¹⁰¹. Es wird daher empfohlen, BordellbetreiberInnen zur Vorlage einer Liste an die Genehmigungsbehörde über sämtliche von den SexdienstleisterInnen zu erbringenden Zahlungen (Miete, Werbungs- und Reinigungskosten, etc.) zu verpflichten.

Weiters bedarf es einer Abklärung eventueller weiterer möglicher Maßnahmen des Bundes, um (weit) überhöhten Mieten und sonstigen Zahlungen (z. B. für Werbung, Reinigungsservice ...) zu begegnen, und es ist zu prüfen, ob auch hier gesetzliche Verbesserungsmöglichkeiten bestehen.

Rechtssicherheit: Bordellbetriebe, insbesondere, wenn gute Arbeitsbedingungen geschaffen werden sollen, bedeuten auch erhebliche Investitionen. Die Bereitschaft, Investitionen zu tätigen, setzt daher auch Vertrauensschutz voraus. Schließungsgründe, die außerhalb der Einflussmöglichkeit des Betreibers/der Betreiberin liegen, wie etwa die nachträgliche Errichtung von Schutzobjekten in unmittelbarer Nähe des Betriebes, sind verfassungswidrig.¹⁰²

Kontrollen und Kooperationen

Der Fokus dieses Berichts liegt auf Vorschlägen zur Regulierung sexueller Dienstleistungen und verfolgt das Ziel, diesen Markt transparenter zu gestalten und Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen zu verbessern. Dies bedarf auch einer Berücksichtigung der Tatsache, dass dieser Markt derzeit von sehr prekären Arbeitsbedingungen geprägt ist. Auch in legalen Bordellbetrieben können Ausbeutung und Gewalt nicht ausgeschlossen werden und es bestehen in diesem Umfeld nach wie vor besondere Risiken.

¹⁰¹ Z. B. Die Miete in Laufhäusern beträgt in Salzburg bis zu 125 Euro/ Tag; in manchen Laufhäusern werden Zimmer in „Tagesschichten“ – ebenfalls zu sehr hohen Preisen – vermietet. Im Gegensatz zu klassischen Bordellen sind die Mieten in Laufhäusern unabhängig vom Kundenaufkommen zu zahlen.

¹⁰² Das verfassungsrechtlich verankerte Recht auf Erwerbsfreiheit und der Gleichheitsgrundsatz (Vertrauensschutz) setzen voraus, dass Schließungstatbestände an ein persönliches Verschulden des Bewilligungsinhabers/der Bewilligungsinhaberin anknüpfen. Schließungsvoraussetzungen, die sich gänzlich dem Einflussbereich des Bewilligungsinhabers/der Bewilligungsinhaberin entziehen, sind daher verfassungswidrig.

Der Kontrolle dieses Marktes kommt daher ein besonderer Stellenwert in der Umsetzung von tatsächlich verbesserten Arbeitsbedingungen zu. Im Gegensatz zu anderen Arbeitsmärkten hat die Polizei hierbei eine besondere Rolle zu erfüllen, da ihr umfangreiche Aufgaben im Rahmen der Genehmigung von Bordellbetrieben und der Einhaltung prostitutionsrelevanter Verwaltungsvorschriften obliegen.

In der Praxis gestaltet sich die Kontrolle von Bordellbetrieben regional sehr unterschiedlich, sowohl hinsichtlich der involvierten Personen/Sachverständigen und deren Kooperation¹⁰³, als auch hinsichtlich der Vorgaben für Bordellkontrollen (Checklisten) und Intervalle. Personalressourcen spielen hierbei eine entscheidende Rolle. So sind in Wien die polizeilichen Kontrollressourcen im Verhältnis zur Größe des Marktes bundesweit die schwächsten.

Erfahrungen aus der Beratungsarbeit lassen ebenfalls Probleme erkennen. Es fehlt mancherorts an notwendigem Respekt der kontrollierenden Organe gegenüber SexdienstleisterInnen. Überdies können SexdienstleisterInnen manchmal schwer nachvollziehen, welche der kontrollierenden Personen wofür zuständig sind (Unterscheidung Finanzpolizei, Fremdenpolizei, Rotlichtpolizei, ...). Beides erschwert den notwendigen Vertrauensaufbau, um eventuelle Missstände anzusprechen. Auch scheinen korrekte Umgangsformen der Polizei gegenüber den BordellbetreiberInnen manchmal bei SexdienstleisterInnen bereits den Eindruck einer „Verhärberung“ zu erwecken.

Es ist also auch notwendig, den in Bordellbetrieben tätigen SexdienstleisterInnen zu vermitteln, wer für sie Ansprechperson bei betriebsbedingten Problemen ist.

Es bestand Einigkeit, dass ebenso wie bei anderen Betrieben (z. B. Gastgewerbebetriebe oder sonstige Betriebe nach dem Gewerberecht), die Genehmigungsbehörde auch bei Bordellbetrieben die zuständige Kontrollbehörde sein sollte. Derzeit klaffen die Zuständigkeiten auseinander, die Genehmigungsbehörde ist oft nicht über Ergebnisse von Kontrollen informiert, der notwendige Informationsfluss ist auf diese Weise kaum zu gewährleisten.

Hierin liegt ein weiteres Argument für die Übertragung des Genehmigungsverfahrens auf die Bezirksverwaltungsbehörde – die ja auch Sicherheitsbehörde ist – bzw. bei Städten mit eigenem Statut auf die Bundespolizeidirektion (siehe dazu das Kapitel „Genehmigungsverfahren“). Auch die bereits im Kapitel „Genehmigungsverfahren“ diskutierten Beiräte könnten in der Kontrolle eine wichtige Unterstützungsfunktion einnehmen.

Die gesetzliche Festlegung von Mindestkontrollintervallen in den Landesgesetzen würde den Vorteil bieten, dass diese einzuhalten sind und entsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen. Jedenfalls sollten regelmäßig Kontrollen erfolgen und bei Verdacht auf Missstände auch anlassbezogen und unangemeldet. Weiters bedarf es einer

¹⁰³ Der Zusammenarbeit von Sicherheits- und Kriminalpolizei kommt in dieser Verwaltungsmaterie besondere Bedeutung zu. Gleichzeitig ist sie auf Grund der unterschiedlichen Zielsetzungen – einerseits Einhaltung von Verwaltungsvorschriften, andererseits Prävention und Aufdeckung von Straftaten – nicht einfach. So hängt z. B. die Aussagebereitschaft von Opfern sehr davon ab, wieviel Vertrauen in die Polizei vermittelt werden kann. Wird die Polizei primär als kontrollierende und strafende Behörde wahrgenommen, erschwert dies den Zugang der Kriminalpolizei zu potentiellen Opfern.

Klärung, wer welche Kontrollschwerpunkte durchführt (Polizei, Arbeitsinspektorat, Finanzamt, ...), sowie der strukturierten Kooperation dieser Stellen und Schulung der zuständigen Personen. Die Entwicklung von Prüfkatalogen könnte überdies eine wichtige Hilfestellung für das Kontrollpersonal leisten.

Weiters wurde die Einrichtung einer spezifischen unabhängigen Ombudsstelle diskutiert, bei der (auch anonym) bundesweit Missstände gemeldet werden können, insbesondere von den SexdienstleisterInnen selbst. Diese könnte nicht nur als Drehscheibe zwischen SexdienstleisterInnen und Behörden fungieren, sondern würde auch eine wichtige Informationsquelle für bestehende Probleme sein.

Empfehlungen

Die Kontrolle von Bordellbetrieben **sollte in der primären Zuständigkeit der Genehmigungsbehörde** liegen (siehe dazu die Empfehlungen bezüglich Genehmigungsbehörde im Kapitel „Genehmigungsverfahren“). **Abhängig von der Betriebsform bedarf es der Beiziehung unterschiedlicher Sachverständiger**, jedenfalls aber der zuständigen Polizeibehörde¹⁰⁴ und des Arbeitsinspektorats (unabhängig von der formalen Beurteilung der Arbeitsbedingungen/des Arbeitsverhältnisses als selbständig oder unselbständig).

Einrichtung einer **unabhängigen Ombudsstelle für SexdienstleisterInnen** für (auch anonymen) Meldung von Missständen, zur Unterstützung der Kontrolle und damit Umsetzung von verbesserten Arbeitsbedingungen.

Die gesetzliche **Festlegung von Mindestkontrollintervallen** wird empfohlen, überdies müssen bei Verdacht auf Missstände ad hoc Kontrollen möglich sein.

Bezüglich **Schulungs- und Kooperationsbedarf** gelten die Empfehlungen des Kapitels „Genehmigungsverfahren“ analog.

Vermittlungsagenturen (Escort Services)

Unter Escort-Services sind Begleitagenturen zu verstehen, die offiziell selbständige Begleitpersonen vermitteln, in der Realität diese Begleitung aber auch sexuelle Dienstleistungen umfasst und dies von vornherein von Kundenseite auch gewünscht ist.

Auf Grund der Sittenwidrigkeit waren Vermittlungsverträge über sexuelle Dienstleistungen bisher nicht möglich, die Auswirkungen der jüngsten OGH-Entscheidung¹⁰⁵ auf Vermittlungsverträge sind zu prüfen. Ebenso bedarf es einer eingehenden Prüfung, wieweit nach derzeiti-

¹⁰⁴ So werden zum Beispiel in Salzburg die Betriebe monatlich durch die Polizei kontrolliert. Deren Vorgangsweise ist in Form eines Dienstbefehles klar geregelt und es wird versucht, durch Kontinuität der eingesetzten Personen den Aufbau einer Vertrauensbasis zu den SexdienstleisterInnen zu unterstützen.

¹⁰⁵ Leitentscheidung des OGH vom 18. April 2012, 3Ob45/12g, siehe dazu insbesondere den Punkt „Sittenwidrigkeit und Arbeitsrecht“.

ger Strafrechtsslage solche Verträge den Tatbestand der Förderung der Prostitution erfüllen würden.

Überdies darf nicht damit gerechnet werden, dass auch bei geänderter Rechtslage von Seiten der Escort Services großes Interesse daran bestehen wird, den wahren Zweck der Vermittlung offen zu legen. Insbesondere da es sich um einen erheblichen illegalen und sehr intransparenten Marktanteil handelt, bedarf es einer noch eingehenden Prüfung möglicher Maßnahmen der Legalisierung, Regulierung und Kontrolle.

Wie groß der Marktanteil tatsächlich ist, ist schwer zu schätzen, da Begleitagenturen nicht an einen bestimmten Ort gebunden sind. Sie agieren vor allem über das Internet und zum Teil auch international. Der Firmensitz der Agentur ist häufig nicht der Ort, an dem das Telefonservice eingerichtet ist. Auch hinsichtlich der dort tätigen SexdienstleisterInnen lassen sich schwer Aussagen treffen. Manche SexdienstleisterInnen sind in mehreren Agenturen registriert, manche werden von der Agentur noch geführt, obwohl sie bereits ausgeschieden sind.

Der Geschäftsablauf ist regelmäßig folgender: Der Kunde wählt im Internet eine SexdienstleisterIn, kontaktiert das Telefonservice der Agentur und gibt Ort und Zeit des Treffens bekannt. Dieses entsendet einen Chauffeur/eine Chauffeurin der Agentur zur SexdienstleisterIn und führt diese zum Kunden. Nach erfolgtem Auftrag wird die SexdienstleisterIn zum nächsten Kunden oder an den Ort ihrer Wahl gebracht.

Unter anderem bestehen häufig folgende Probleme:

- Übernahme des Entgelts durch den Chauffeur/die Chauffeurin und Weiterleitung an die Agentur mit Auszahlung an die Sexdienstleisterin im Nachhinein (in den besten Fällen täglich oder wöchentlich)
- Ausübungsort der sexuellen Dienstleistung sind zumeist Privatwohnungen¹⁰⁶ oder Hotels mit unkontrollierbaren Arbeitsbedingungen.
- Verstärkt durch die Illegalität besteht häufig ein großes Abhängigkeitsverhältnis zum Agenturbetreiber.
- Oftmals wird ohne Gesundheitskarte gearbeitet, auch um den Anschein der bloßen Begleitung zu wahren.
- Photos werden von den Agenturwebseiten nicht gelöscht, auch wenn die SexdienstleisterIn für diese nicht mehr tätig ist.

Eine Diskussion von Lösungsansätzen soll in der weiteren Arbeit der Arbeitsgruppe erfolgen.

¹⁰⁶ In Privatwohnungen sind Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen grundsätzlich unkontrollierbarer/unberechenbarer als in Hotels. Hotels verfügen meist über zumindest eine Person an der Rezeption, hygienische Mindeststandards, Telefon am Zimmer und sind in der Regel hellhöriger.

Anbahnung auf der Straße (Straßenprostitution)

Derzeit gibt es nur in Wien einen relevanten legalen Straßenstrich. Dieser liegt außerhalb des Wohngebietes. Die Ausübung selbst muss in einem zugelassenen Bordellbetrieb oder in der Wohnung des Kunden erfolgen, andernfalls sie illegal erfolgt.

Die Orte, an denen in Wien die Straßenprostitution legal erfolgen darf, sind durch das Wiener Prostitutionsgesetz sowie darauf basierende Verordnungen festgelegt.

Mit dem Anstieg der Straßenprostitution seit der Ostöffnung hat sich nicht nur ein erheblicher illegaler Straßenstrich entwickelt, sondern erfolgte auch eine generelle Veränderung des Straßenbildes. Waren in der Vergangenheit noch verhältnismäßig viele österreichische SexdienstleisterInnen am Straßenstrich tätig, so sind es mittlerweile fast nur noch MigrantInnen, viele von ihnen arbeiten unter dem Druck eines Zuhälters/einer Zuhälterin.

Auf Grund der Größe und Sichtbarkeit des (zum Teil illegalen) Straßenstrichs im Wohngebiet kam es – verstärkt durch Lärmbelästigungen und Verschmutzungen (Kondome/Notdurft) – schließlich zu AnrainerInnenprotesten, die im November 2011 zu einer Novelle des Wiener Prostitutionsgesetzes geführt haben. Mit dieser wurde der Straßenstrich im Wohngebiet verboten und verblieben nur mehr Stadtabschnitte außerhalb des Wohngebietes für den legalen Straßenstrich.

Soweit es hierzu bereits Erfahrungswerte gibt, führte dies zu einer Verlagerung der Probleme, aber noch keiner nachhaltigen Lösung. Der Straßenstrich scheint sich zwar zahlenmäßig verkleinert zu haben, aber es wurde eine Konzentration in den attraktiveren zugelassenen Abschnitten geschaffen. Diese stellt wiederum für dortige AnrainerInnen eine Belastung dar und erzeugt bei den betroffenen SexdienstleisterInnen einen enormen Konkurrenzdruck – der zu starkem Preisverfall und erhöhter Bereitschaft Nachfragen nach Unsafe-Sex-Praktiken nachzugeben geführt hat.

In den entlegeneren zugelassenen Abschnitten fehlt es an der notwendigen Infrastruktur zur legalen Ausübung (Bordelle wie Stundenhotels, Studios,...). Die Ausübung erfolgt daher oft simpel im Gebüsch oder Fahrzeug, ohne jegliche hygienische Mindeststandards und bringt völlige Schutzlosigkeit bei allfälliger Gewaltausübung mit sich.

In den ursprünglichen überbelasteten Straßenstrichgebieten scheint nur mehr vereinzelt das Problem einer gesetzwidrigen Anbahnung zu bestehen. Probleme mit einem merkbaren (illegalen) Straßenstrich gibt es ansonsten derzeit nur in Innsbruck. In Salzburg entwickelte sich zwar 2010/2011 ein erheblicher illegaler Straßenstrich, dieser wurde jedoch durch umfassende Kontroll- und Strafmaßnahmen wieder auf ein geringes Maß reduziert.

Möglichkeiten der Zulassung von Straßenprostitution, die sowohl für AnrainerInnen verträglich sind als auch für die dort tätigen SexdienstleisterInnen zumutbare Arbeitsbedingungen bieten, werden in der Arbeitsgruppe noch diskutiert werden. Es gibt einige Beispiele betreuter Straßenstriche in Deutschland und auch in den Niederlanden, mit unterschiedlichen Erfahrungswerten, die als Orientierung dienen können.

Hausbesuche

Unter Hausbesuchen sind Serviceleistungen in der Wohnung des Kunden zu verstehen. Hausbesuche sind in vier Bundesländern erlaubt, in den restlichen Bundesländern also nur illegal möglich.

Bei der Schaltung eines Inserates/telefonischer Werbung bedarf es noch keiner Gesundheitskarte, erst beim tatsächlichen Hausbesuch.

Problemlage

Oft werden Hausbesuche über Escort Services vermittelt, die jedoch als „bloße“ Begleitservices agieren, siehe hierzu das Kapitel „Escort Services“; es besteht jedoch auch die Möglichkeit, dass SexdienstleisterInnen, die in einem Bordell oder Laufhaus tätig sind, Hausbesuche anbieten.

Darüber hinaus sind Hausbesuche – auf welchem Wege sie auch zustande kommen mögen – von der Exekutive praktisch nicht kontrollierbar. Für AnrainerInnen sind sie von einem privaten Besuch in der Regel nicht zu unterscheiden, weshalb hier auch kein Schutzbedarf gesehen werden kann. Ein Verbot erscheint daher zahnlos. Überdies ist zu bedenken, dass ein Verbot auch unter dem Aspekt des Grundrechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) verfassungsrechtlich bedenklich ist.

Für SexdienstleisterInnen bieten Hausbesuche zwar spezifische Risiken, aber auch Chancen:

- anders als bei Bordellbetrieben ist eine Regulierung der Arbeitsbedingungen in der Wohnung des Kunden nicht möglich. Insbesondere das Gefahrenpotential ist größer als in einem Bordell, kann aber über Sicherheitsvorkehrungen (Rückversicherung über eine dritte Person) stark reduziert werden. In diesem Fall ist es deutlich geringer, als jenes von SexdienstleisterInnen, die – am Straßenstrich arbeitend – in das Auto eines Kunden steigen.
- Umgekehrt aber bietet der Hausbesuch SexdienstleisterInnen die Möglichkeit, außerhalb eines Bordells zu arbeiten. Besteht kein zuhälterischer Hintergrund, birgt dies die Chance auf selbständigeres Arbeiten, als es in klassischen Bordellbetrieben möglich ist und geringere Nebenkosten als in einem Laufhaus. Auch die Bereitschaft, sich der Pflichtuntersuchung zu unterziehen, könnte dadurch erhöht werden.

Empfehlungen

Einheitliche Definition und Regelung von Hausbesuchen in den Landesgesetzen und **deren Zulassung**.

Wohnung

Wohnungsprostitution, also die Ausübung sexueller Dienstleistungen in Privatwohnungen, ist in allen Bundesländern verboten – davon ausgenommen sind die sog. Hausbesuche, siehe dazu das vorhergehende Kapitel.

Das Ausmaß und die Begleitumstände der Wohnungsprostitution scheinen österreichweit sehr unterschiedlich zu sein. Indikator für das Ausmaß der Wohnungsprostitution sind Inseratschaltungen in Printmedien und im Internet.

In Wien und Tirol war in den letzten Jahren ein deutlicher Zuwachs zu bemerken; der Anteil der Wohnungsprostitution beträgt nach Schätzung der Exekutive in Tirol etwa 40%. In Salzburg wurde die Wohnungsprostitution mit verstärkten Kontrollmaßnahmen und folgender Versiegelung der Wohnungen zurückgedrängt. Von den anderen Bundesländern wurden keine wesentlichen Veränderungen berichtet.

Auch hinsichtlich der Begleitumstände scheint es regional erhebliche Unterschiede zu geben. So zeigte sich in Kärnten bei einer groß angelegten Kontrolle im Vorjahr, dass in den etwa 50 illegalen Wohnungsbordellen der Großteil der SexdienstleisterInnen (ca. 95%) ÖsterreicherInnen waren. In den anderen Bundesländern, wo Informationen dazu vorliegen, scheint der Anteil an Migrantinnen in der Wohnungsprostitution deutlich höher zu sein. Bei den Kontrollmaßnahmen in Salzburg zeigte sich, dass in allen Fällen die dort tätigen SexdienstleisterInnen lediglich „StrohmieterInnen“ waren und diese Wohnungsbordelle tatsächlich von Hintermännern betrieben wurden. Die Erfahrung der Beratungsstellen zeigt aber auch, dass diese ein Ort selbständiger Tätigkeit sein kann.

Das Thema Wohnungsprostitution wurde im Hinblick auf Verbesserungsmöglichkeiten noch nicht abschließend diskutiert und ist der weiteren Arbeit der AG-LKP vorbehalten.

Werbung

Die Regelung von zulässigen Werbemaßnahmen ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Das Thema konnte noch nicht ausführlich behandelt werden, aber es wurden bereits folgende Problemstellungen vorgebracht:

- Werbung für Unsafe-Sex-Praktiken¹⁰⁷: Es wird vermittelt, dass die SexdienstleisterInnen infektionsfrei seien und der Kunde daher kein Risiko eingeht – ungeachtet der Tatsache, dass damit jedenfalls ein Risiko für die Sexdienstleisterin entsteht.
- Werbung mit sog. Specials: z. B. „Mädchen der Woche“ – welche damit unter Druck gerät, ihre Dienste zum Sonderpreis anzubieten

¹⁰⁷ Die Regierungsvorlage zum Oö. Sexualdienstleistungsgesetz enthält in § 3 ein Werbeverbot für Unsafe-Sex-Praktiken.

- Beibehaltung von Photos auf Webseiten zu Werbezwecken gegen den Willen der Betroffenen
- entwürdigende und aggressive Werbungen generell (z. B. Printmedien, Internet,...)

Wie diesen Problemen begegnet werden kann und wieweit darin eventuell auch zivil-, straf- und grundrechtlich relevante Aspekte enthalten sind, bedarf noch einer eingehenderen Prüfung.

Verantwortung der Kunden

Der Kunde steht derzeit noch kaum im Blickfeld der gesetzlichen Regelungen. Dennoch ist er es, der die Nachfrage bestimmt und ist damit (mit-)verantwortlich für Entwicklungen, die für reale Arbeitsbedingungen von wesentlicher Bedeutung sind.

Es ist daher notwendig aufzuzeigen, wo dem Kunden Verantwortung zukommt und zu prüfen, wo diese auch mit rechtlichen Konsequenzen verbunden werden kann und soll. Dabei ist zu bedenken, dass bereits die rechtliche Regelung als solche eine gewisse „Erziehungsfunktion“ hat und das Problembewusstsein fördern kann und nicht nur die Vollziehbarkeit solcher Regelungen allein ausschlaggebend sein darf.

Kunden verursachen die Nachfrage von Unsafe-Sex-Praktiken.¹⁰⁸ Auf Grund des vielerorts zugenommenen Konkurrenzdrucks und Preisverfalls geben SexdienstleisterInnen häufiger als früher dieser Nachfrage nach. Besonders jungen SexdienstleisterInnen fehlt oft das Selbstbewusstsein und die Stärke, sich gegen diese Nachfrage zu stellen, mit oft verheerenden Folgen für die Betroffenen: Nebst Infektionen haben auch ungewollte Schwangerschaften zugenommen. Hier werden rechtliche Konsequenzen für Kunden für möglich und notwendig erachtet, ungeachtet deren Durchsetzbarkeit, als klares Signal der Verantwortung. Überdies ist zu bedenken, dass viele Kunden private SexualpartnerInnen haben, die durch dieses Risikoverhalten ebenfalls gefährdet werden.

Keine Einigkeit bestand jedoch in der Frage, wieweit die Verantwortung der SexdienstleisterInnen für Safe-Sex-Praktiken gehen soll, siehe dazu das Kapitel „Gesundheitsschutz“.

Weiters kommt dem Kunden auch Verantwortung dafür zu, dass sexuelle Dienstleistungen nur an legalen Orten in Anspruch genommen werden. Das Wiener Prostitutionsgesetz sieht bereits eine entsprechende Kundenverantwortung vor¹⁰⁹, wenn dem Kunden bewusst sein musste, dass es sich um einen illegalen Ort handelt (Wohnungsprostitution, illegaler Straßenstrich,..).

¹⁰⁸ So tauschen sich Kunden in sog. "Freierforen" – z. B. www.erotikforum.at – darüber aus, wie man entsprechenden Druck auf SexdienstleisterInnen ausüben kann.

¹⁰⁹ Unabhängig von einer expliziten Regelung besteht die Möglichkeit, Kunden wegen Beihilfe zu einer Verwaltungsübertretung zur Verantwortung zu ziehen, § 7 Verwaltungsstrafgesetz 1991.

Von Seiten der Beratungsstellen wird allerdings befürchtet, dass entsprechende Kundenverantwortung auch negative Konsequenzen für SexdienstleisterInnen haben könnte, da die Bereitschaft, Behörden über Missstände zu informieren, abnehmen könnte¹¹⁰.

Ein weiterer negativer Aspekt ist die Nachfrage nach Serviceleistungen von sehr jungen SexdienstleisterInnen und die oftmals geringe Bereitschaft, Rücksicht auf die vom Alter abhängige seelische Reife und sexuelle Erfahrung der SexdienstleisterInnen zu nehmen. Soweit es sich um volljährige SexdienstleisterInnen handelt, ist hier vor allem die moralische Verantwortung des Kunden angesprochen. Für Fälle, in denen Minderjährige in der Prostitution sexuell ausgebeutet werden, wurden auch rechtliche Möglichkeiten diskutiert, wie Kunden besser zur Verantwortung gezogen werden könnten, siehe hierzu das Kapitel „Schutzalter“.

Empfehlungen

Sichtbarmachung der Verantwortung von Kunden für reale Arbeitsbedingungen durch entsprechende **Sensibilisierung und Information**. Weiters **Prüfung von Möglichkeiten, Kunden auch rechtlich zur Verantwortung zu ziehen** (insbesondere bzgl. Safe-Sex-Praktiken) – als klares Signal, auch bei eingeschränkten Vollzugsmöglichkeiten.

Verwaltungsstrafen

Relevante Verwaltungsstrafen ergeben sich nicht nur aus den landesgesetzlichen Prostitutionsbestimmungen, sondern auch aus anderen Materiengesetzen (so enthalten gesundheitsrechtliche Bestimmungen – beispielsweise über die Gesundheitskarte – auch Regelungen von Verwaltungsstrafen).

Besonders relevant im Falle der Straßenprostitution ist die Straßenverkehrsordnung, für BordellbetreiberInnen hingegen auch das Ausländerbeschäftigungsgesetz (siehe dazu die Ausführungen im Kapitel „Sittenwidrigkeit und Arbeitsrecht“). Sowohl die in den Landesprostitutionsbestimmungen vorgesehenen Strafhöhen als auch die Vollzugspraxis unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland erheblich.

Ein klares Bild über tatsächlich verhängte Verwaltungsstrafen ist nicht möglich, weil viele überhaupt nicht erfasst werden (z. B. Organmandate), bei anderen eine "Milieuzuordnung" nicht möglich ist (z. B. Strafbescheide nach der StVO) und eine zentrale Auswertung aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht erlaubt ist.

Dennoch können basierend auf dem verfügbaren Datenmaterial und den Erfahrungen der Arbeitsgruppenmitglieder folgende Aussagen getroffen werden:

¹¹⁰ Die Erfahrung der Exekutive zeigt jedoch, dass Kunden nur sehr selten Missstände im Hinblick auf Arbeitsbedingungen für SexdienstleisterInnen melden.

Verwaltungsstrafen erfolgen vor allem am (illegalen) Straßenstrich und treten dort gehäuft auf. Bundesländer ohne Probleme mit illegalem Straßenstrich haben demnach auch deutlich weniger Verwaltungsstrafen.

Erfolgen Verwaltungsstrafen im Bereich von Bordellbetrieben, sind in den häufigsten Fällen mangelhafte/fehlende Gesundheitsbücher der Grund. In diesen Fällen macht sich auch der Bordellbetreiber/die Bordellbetreiberin strafbar. Dort, wo eine persönliche Meldepflicht für SexdienstleisterInnen besteht, gibt es auch eine Häufung von Verwaltungsstrafen wegen nicht erfolgter Meldung. Verwaltungsstrafen wegen illegalen Bordellbetriebs sind hingegen selten, was dafür spricht, dass es schwierig ist, diese als solche zu überführen.

Generell kann festgestellt werden, dass SexdienstleisterInnen stärker von Verwaltungsstrafen betroffen sind als BordellbetreiberInnen (im Verhältnis zur jeweiligen Gesamtzahl). Insbesondere in Wien gibt es das Problem der Häufung von Verwaltungsstrafen am Straßenstrich. Kumulierte Strafen von 30.000-50.000 Euro wurden berichtet. Können Verwaltungsstrafen nicht abbezahlt werden, drohen Ersatzfreiheitsstrafen. Viele SexdienstleisterInnen entziehen sich diesen letztlich durch ein „Weiterziehen“.

Die Praxis zeigt oftmals, dass – wenn eine Ausbeutungsproblematik besteht – sich Strafen als völlig wirkungslos zeigen und das rechtswidrige Verhalten unmittelbar fortgesetzt wird (vor allem am illegalen Straßenstrich) – die Betroffenen also unter dem Druck eines Zuhälters/einer Zuhälterin oder Menschenhändlers/Menschenhändlerin stehen. Ohne entsprechende Aussagen der Betroffenen selbst kann die Exekutive jedoch kaum unterstützend tätig werden.

Empfehlungen

Aus Verwaltungsdelikten, die von SexdienstleisterInnen begangen werden, weil sie tatsächlich **Opfer** einer strafbaren Handlung wurden (z. B. Menschenhandel, Zuhälterei), soll diesen **keine Verwaltungsstrafe** erwachsen. Hierzu ist die Praxis bundesweit uneinheitlich, die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ein derartiges Vorgehen sind jedoch bereits geschaffen¹¹¹, es bedarf lediglich der entsprechenden Umsetzung.

Eine Darstellung der Situation (Aussage des Opfers und Einschätzung der Lage durch die Ermittlungsbeamten) sollte hierfür ausreichend erachtet werden.

Noch nicht behandelt wurden Problematiken im Hinblick auf die bestehenden unterschiedlichen Strafrahmen und mögliche Doppelbestrafungen (v.a. betreffend die Pflichtuntersuchung¹¹²) in den Ländergesetzen.

¹¹¹ Vergleiche dazu § 5 Verwaltungsstrafgesetz 1991 und Punkt 14 der EU-Richtlinie 2011/36 vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer.

¹¹² Bei Verletzung der Untersuchungspflicht sieht die zum Geschlechtskrankheitengesetz ergangene Verordnung Verwaltungsstrafen für SexdienstleisterInnen vor, aber auch die jeweiligen Landesgesetze enthalten (teilweise) entsprechende Regelungen.

Beratungsangebote

Wie bereits unter dem Punkt „Genehmigungsvoraussetzungen“ empfohlen (siehe hierzu auch „Anhang 1“), sollen BetreiberInnen zwar Informationspflichten gegenüber den SexdienstleisterInnen treffen, doch sind auf Grund der Interessenskonflikte auch unabhängige Informationen notwendig. Die Erfahrung zeigt überdies, dass BetreiberInnen zum Teil bewusste Falschinformationen geben.

Viele SexdienstleisterInnen sind über ihre Rechte und Pflichten sowie Möglichkeiten der Infektionsvermeidung und Schwangerschaftsverhütung zu wenig informiert. Dies hat schwerwiegende Folgen für die Betroffenen: Steuerschulden, mangelnde Versicherung, Infektionen, ungeplante Schwangerschaften,...

Spezifische Beratungsstellen mit dem notwendigen umfassenden Wissen um relevante Aspekte sind daher für Verbesserungen der Information von SexdienstleisterInnen und damit dem Schutz vor Ausbeutung von großer Wichtigkeit. Oft ist erst ein Vertrauensaufbau im Rahmen der aufsuchenden Beratungsarbeit (in Bordellen und auf der Straße) notwendig, damit SexdienstleisterInnen umfassendere Beratungsangebote in Anspruch nehmen.

Schriftliche Informationen können daher nur unterstützend wirksam eingesetzt werden, ersetzen aber nicht die persönliche Beratung. Ebenfalls unterstützend könnten innovative Möglichkeiten der Informationsvermittlung sein, so etwa Piktogramme oder mündliche Informationen auf mp3, kleinen Videoclips oder Handy-Apps in mehreren Sprachen, vor allem bei mangelnden Deutschkenntnissen oder Analphabetismus der Betroffenen.

Das bestehende Beratungs- und Informationsangebot ist österreichweit unterschiedlich dicht. Spezifische Beratungsangebote gibt es derzeit in Kärnten¹¹³, Oberösterreich¹¹⁴, Salzburg¹¹⁵, Steiermark¹¹⁶, Tirol¹¹⁷ und Wien¹¹⁸. Die zur Verfügung stehenden Beratungsressourcen sind teilweise jedoch sehr gering. Manche Beratungsstellen bieten auch Informationen im Web, in Broschürenform und auf mp3. Die Stadt Wien bietet auf ihrer Homepage ebenfalls Informationen für (in Wien tätige) SexdienstleisterInnen und BordellbetreiberInnen in den gängigen Sprachen an.

Empfehlungen

Die **umfassende Beratung von SexdienstleisterInnen vor Aufnahme ihrer Tätigkeit** wird als besonders wichtige Maßnahme erachtet, um einer Ausbeutung entgegen zu wirken, wobei auf bestehende Sprachbarrieren zu achten ist (fremdsprachige Angebote). Bereits das Wissen

¹¹³ Caritas Kärnten

¹¹⁴ Caritas für Menschen in Not, LENA sowie MAIZ – Autonomes Zentrum von & für Migrantinnen

¹¹⁵ Projekt PIA, Verein FRAU & ARBEIT

¹¹⁶ SXA-Info, Verein Frauenservice Graz

¹¹⁷ Caritas Tirol

¹¹⁸ SOPHIE – Bildungsraum für Prostituierte; LEFÖ/Tampep Österreich; Herzwirk – diakonische Initiative für Menschen in der Prostitution

der BetreiberInnen darüber, dass SexdienstleisterInnen über umfassende Informationen betreffend ihre Rechte und Pflichten verfügen, könnte manche Ausbeutungsversuche verhindern. Überdies könnte auf diese Weise bereits ein gewisser Vertrauensaufbau erfolgen, der es SexdienstleisterInnen erleichtert, sich im Fall von Problemen wieder an diese Stelle zu wenden.

Unter dem Aspekt der Erreichbarkeit wäre eine solche Beratung **im Rahmen der ersten amtsärztlichen Registrierung oder der polizeilichen Meldung** sinnvoll. Hierbei wird eine Kooperation mit spezifischen Beratungsstellen für zweckdienlich erachtet, ebenso wie die Entwicklung von Beratungsstandards, um das notwendige Spektrum abzudecken. Im Hinblick auf den hohen Migrantinnenanteil bedarf es auch eines umfangreichen fremdsprachigen Beratungsangebots.

Das bereits **bestehende Beratungsangebot** müsste daher **ausgebaut** werden, da es nach wie vor Bundesländer ohne spezifische Beratungsstelle gibt.

Prüfungswert ist die **Erstellung eines bundesweit einsetzbaren Informationsfolders**, jedenfalls bedarf es einer Übersetzung von Informationsfoldern in gängige Sprachen. Der Problematik von Analphabetismus könnte mit Piktogrammen oder mündlichen Informationen auf mp3, kleinen Videoclips oder Handy-Apps begegnet werden.

8 Überblick Empfehlungen

In diesem Kapitel wird ein Überblick über die bisher erarbeiteten Empfehlungen gegeben. Genauere Erläuterungen und Hintergründe finden sich in den jeweiligen Fachkapiteln.

Bundeskompetenzen:

- Gesetzliche Klarstellung der Rechtswirkungen von Verträgen im Sexdienstleistungsbereich
- Schaffung einer Bundeskompetenz zur Regelung von Bordellbetrieben
- Prüfung des zivil- und strafrechtlichen Anpassungsbedarfs zur Vermeidung von Mietwucher, Zuhälterei und Menschenhandel
- Schulung von RichterInnen und StaatsanwältInnen zu den spezifischen Dynamiken von Zuhälterei und Menschenhandel in die Prostitution.
- Einrichtung einer unabhängigen Ombudsstelle für SexdienstleisterInnen zur Meldung von Missständen

Landeskompetenzen:

- Harmonisierung der landesgesetzlichen Regelungen und der Vollzugspraxis bis zur Schaffung einer Bundeskompetenz
- Zuständigkeitsübertragung für Bordellgenehmigungen auf die jeweilige Bezirksverwaltungsbehörde bzw. in Städten mit eigenem Statut die Möglichkeit der Übertragung auf die Bundespolizeidirektion¹¹⁹
- Genehmigungsverfahren für Bordellbetriebe:
 - verpflichtender Lokalausweis
 - Einbindung der relevanten Sachverständigen (inkl. Polizei und Arbeitsinspektorat)
 - Schulung des zuständigen Personals
- Genehmigungsvoraussetzungen
 - Regelung auf Landesebene, keine Gemeindeverordnungen
 - Gestaltungsspielraum der Behörde bezüglich örtlicher Einschränkungen

¹¹⁹ Bzw. deren Nachfolgebehörde (Landespolizeidirektion).

- Flexibilität der Voraussetzungen im Hinblick auf unterschiedliche Betriebsformen und -größen
- Förderung tatsächlicher Selbständigkeit durch Zulassung kleiner Betriebe
- Berücksichtigung von Arbeitsbedingungen über Gesetz/Verordnung/Auflagen
- Maßnahmen zur Vermeidung von Mietwucher
- Rechtssicherheit: Schließungsgründe müssen an ein persönliches Verschulden des Bewilligungsinhabers/der Bewilligungsinhaberin anknüpfen
- Werbeverbot für Unsafe-Sex-Praktiken
- Verpflichtung zur Einhaltung von Safe-Sex-Praktiken im Bordellbetrieb
- Bordellkontrollen
 - Zuständigkeit der Genehmigungsbehörde: s.o.
 - Beiziehung relevanter Sachverständiger (inkl. Polizei und Arbeitsinspektorat)
 - Festlegung von Mindestkontrollintervallen, ad hoc Kontrollen bei Verdachtsmomenten
 - Schulung des zuständigen Personals
- Einrichtung von lokalen Kooperationsstrukturen unter Einbindung der Beratungsstellen
- SexdienstleisterInnen
 - bundesweit einheitliches Schutzalter und Schutzmaßnahmen für Minderjährige
 - persönliche Meldepflicht der SexdienstleisterInnen
 - Beratung vor Beginn der Tätigkeit (im Rahmen der persönlichen Meldepflicht oder der Pflichtuntersuchung) und entsprechender Ausbau des (fremdsprachlichen) Beratungsangebots
 - Informationsmaterial in gängigen Sprachen
 - keine Verwaltungsstrafen für Opfer von Gewalt und/oder Zwang
 - kein Arbeitsverbot sondern unterstützende Maßnahmen für schwangere SexdienstleisterInnen
- Kunden
 - Sichtbarmachung ihrer Verantwortung für Arbeitsbedingungen
 - Sensibilisierung und Information
 - Prüfung rechtlicher Verantwortung (insbesondere bezüglich Safe-Sex-Praktiken)

9 Anhänge

Anhang 1 – Genehmigungskriterien

Die Ausstattung betreffende Regelungen:

- Gesetzliche Vorgabe, dass die sanitäre Ausstattung des Betriebes den hygienischen Anforderungen entsprechen muss und abhängig von der Betriebsgröße und Betriebsart Konkretisierung der Anforderungen im Bescheid
- zumindest eine direkt vom Betrieb zugängliche Toilette
- zumindest ein Handwaschbecken und eine Dusche mit Anschluss an Kalt- und Warmwasser
- zumindest Seifenspender und Einmalhandtücher im Bereich des Handwaschbeckens und im Bereich der Dusche(n) frische Handtücher
- Sicherheitsauflagen abhängig von der Betriebsgröße (z. B. Alarmknopf im Zimmer)
- Erste-Hilfe-Kasten im Lokal
- Belichtung der Arbeitsräume durch Tageslicht, lichtdurchlässiger Sichtschutz (z. B. Vorhang, Folie)
- ab 5 Arbeitsplätzen einen Aufenthaltsraum mit Tageslicht
- adäquate Raumgrößen
- Möglichkeit persönliche Gegenstände sicher und individuell zu verwahren (z. B. abschließbarer Spind)
- jedenfalls Kühl- und Wärmemöglichkeit für Speisen

Sonstige Regelungen:

- Informationspflicht des Betreibers bezüglich Gesundheitsschutz, Rechte und Pflichten (jedoch ist davon auszugehen, dass diese Informationen nicht korrekt/vollständig sind, weshalb unabhängige Beratung notwendig bleibt; schriftliches Informationsmaterial von unabhängigen Stellen wäre erforderlich, bei dessen Existenz könnten BetreiberInnen auch verpflichtet werden, das Informationsmaterial in ihrem Betrieb aufzulegen)
- Auflage von Kondomen und anderen (notwendigen) Safe-Sex-Materialien

- Vermittlung eines Bekenntnisses zu Safe-Sex-Praktiken gegenüber SexdienstleisterInnen und Kunden (schließt das Verbot von Werbung für Unsafe-Sex-Praktiken mit ein; angesprochen wird das Problem, dass in Bordellbetrieben meist auch Pornofilme gezeigt werden, die Unsafe-Sex-Praktiken zeigen – hierzu erscheinen Vorgaben jedoch nicht praktikabel)
- Bekanntgabe der von den SexdienstleisterInnen zu leistenden Zahlungen für die Nutzung der Bordellräumlichkeiten und sonstiger Leistungen (wie z. B. Werbung, Reinigungsservice,..)
- Transparenz bei Steuer- und Sozialversicherungsabgaben (hierzu bedarf es jedoch auch einer Klärungen der Rechtslage und Verbesserungsmöglichkeiten);
- Ausweispflicht für alle anwesenden Personen

Anhang 2 – Mitgliederliste

Leitung:

- Marie-Theres Prantner (BKA-Frauensektion)

Mitglieder:

- Helga Amesberger (Institut für Konfliktforschung – IKF)
- Maria Luise Berger (Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Gemeindeangelegenheiten)
- Luzenir Caixeta, (MAIZ – Autonomes Zentrum von & für Migrantinnen, OÖ, Beratungsstelle)
- Gabriele Dan (Landeskriminalamt Niederösterreich, Ermittlungsdienst)
- Claudia Dannhauser (Landeskriminalamt Wien, Ermittlungsdienst)
- Helga Graftschafter (Referat für Frauen und Gleichbehandlung Kärnten, frauenspezifische Aspekte)
- Harald Hanik (Land Steiermark, Fachabteilung 7C – Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen)
- Annemarie Herzl (Landeskriminalamt Kärnten, Ermittlungsdienst)
- Elisabeth Jarolim (Magistrat Wien, MA 15, Sozialarbeiterische Betreuung und Gesundheitsfragen)
- Marta Jozwiak (Verein-LEFÖ, Beratungsstelle, Wien)
- Albert Lager (Landeskriminalamt Wien, Ermittlungsdienst)
- Silke Mallmann (Caritas Kärnten, Beratungsstelle)
- Tanja Marktler (Amt der Oö. Landesregierung, Direktion Verfassungsdienst)
- Birgit Mayerhofer (SXA-Info, Verein Frauenservice Graz, Beratungsstelle)
- Christine Nagl (Verein FRAU & ARBEIT, Beratungsstelle, Salzburg)
- Gregor Nedbal (Magistrat Wien, MA 62, Rechtsangelegenheiten)
- Wolfgang Patscheider (Landeskriminalamt Kärnten, Ermittlungsdienst)

- Eva Plank-Sandhofer (Bundeskriminalamt, Zentralstelle Schlepperkriminalität/Menschenhandel)
- Eva van Rahden (Volkshilfe Wien, SOPHIE-Bildungsraum für Prostituierte, Beratungsstelle)
- Adolf Reiter (Landespolizeikommando Salzburg, Ermittlungsdienst)
- Stefan Schlosser (Landeskriminalamt Vorarlberg – Leitung)
- Harald Stöckl (Bundesministerium für Inneres, Exekutivdienst)
- Gerald Tatzgern (Bundeskriminalamt, Zentralstelle Schlepperkriminalität/Menschenhandel)
- Andrea Tischberger (Magistrat Salzburg, Amt für öffentliche Ordnung)
- Eva-Maria Vinzelji-Horvath (St Wien, MA 15, Gesundheit)
- Isolde Wabitsch-Peraus (Amt der Oö. Landesregierung, Direktion Inneres und Kommunales)
- Wolfgang Weber (Stadt Graz, Genehmigungsverfahren)
- Elke Welser (Caritas für Menschen in Not, LENA, Beratungsstelle)
- Alina Zachar (Magistrat Wien, MA 57, Frauenabteilung der Stadt Wien)