Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für die Rechte der Frauen und die Gleichstellung der Geschlechter

2022/2139(INI)

10.1.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Regulierung der Prostitution in der EU: ihre grenzübergreifenden Auswirkungen und die Konsequenzen für die Gleichstellung und die Frauenrechte
(2022/2139(INI))

Ausschuss für die Rechte der Frauen und die Gleichstellung der Geschlechter

Berichterstatterin: Maria Noichl

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS.....3

BEGRÜNDUNG.....9

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Regulierung der Prostitution in der EU: ihre grenzübergreifenden Auswirkungen und die Konsequenzen für die Gleichstellung und die Frauenrechte (2022/2139(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf die Artikel 4 und 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1949 zur Unterbindung des Menschenhandels und der Ausnutzung der Prostitution anderer,

– unter Hinweis auf Artikel 6 des Übereinkommens aus dem Jahr 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das darauf abzielt, alle Formen des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von Frauen abzuschaffen,

– unter Hinweis auf das Palermo-Protokoll aus dem Jahr 2000 zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, das das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ergänzt und diesem beigefügt ist,

– unter Hinweis auf die Arbeit des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen über den Menschenhandel, insbesondere den Frauen- und Kinderhandel,

– unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 14. April 2021 zur Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021-2025 (COM(2021)0171) und die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates[1] (Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels),

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 26. Februar 2014 zur sexuellen Ausbeutung und Prostitution und deren Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter[2],

– unter Hinweis auf die vom Ausschuss für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau am 20. November 2020 abgegebene allgemeine Empfehlung Nr. 38 über Frauen- und Mädchenhandel im Kontext der globalen Migration,

– unter Hinweis auf den Bericht der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) vom 10. Juni 2021 mit dem Titel „Discouraging the demand that fosters trafficking for the purpose of sexual exploitation“ (Der Nachfrage entgegenwirken, durch die der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung gefördert wird),

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. Februar 2021 zur Umsetzung der

[1] ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1.
[2] ABl. C 285 vom 29.8.2017, S. 78.

Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer[3],

– unter Hinweis auf die Resolution des Europarats vom 8. April 2014 mit dem Titel „Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe“ (Prostitution, Menschenhandel und moderne Sklaverei in Europa),

– gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für die Rechte der Frauen und die Gleichstellung der Geschlechter (A9-0000/2023),

A. in der Erwägung, dass die Prostitution, ihre Ausbeutung und der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung zunehmen; in der Erwägung, dass es sich dabei um geschlechtsspezifische Phänomene mit globaler Dimension handelt, die die am stärksten ausgegrenzten Mitglieder unserer Gesellschaften betreffen, wobei die überwiegende Mehrheit der in der Prostitution tätigen Personen Frauen und Mädchen sind und es sich bei fast allen Käufern sexueller Dienstleistungen um Männer handelt;

B. in der Erwägung, dass der international anerkannte Wortlaut, der in den meisten rechtsverbindlichen Texten verwendet wird, Prostitution von Frauen und Prostitution lautet;

C. in der Erwägung, dass unterschiedliche Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf Prostitution sich unterschiedlich auf die Gleichstellung der Geschlechter auswirken;

D. in der Erwägung, dass Frauen, die in der Prostitution tätig sind, in höherem Maße Gewalt und Ausbeutung ausgesetzt sind als Frauen im Durchschnitt;

E. in der Erwägung, dass die Sicherstellung der körperlichen Unversehrtheit aller und die Gewährleistung der Gleichstellung und der Achtung der Frauenrechte bei den politischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU im Mittelpunkt stehen müssen;

F. in der Erwägung, dass zwischen der Prostitution und der organisierten Kriminalität, etwa dem Menschenhandel, ein enger Zusammenhang besteht;

G. in der Erwägung, dass zahlreiche Faktoren dazu führen, dass Menschen in die Prostitution einsteigen, darunter Armut, soziale Ausgrenzung und ein Migrationshintergrund;

H. in der Erwägung, dass die Prostitution grenzübergreifende Auswirkungen hat und sich auf die Frauenrechte und die Gleichstellung der Geschlechter auswirkt; in der Erwägung, dass die unterschiedlichen Rechtsvorschriften über Prostitution in der EU Menschenhändlern und organisierten kriminellen Gruppen zugutekommen; in der Erwägung, dass alle Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet sind, Menschenhandel und organisierter Kriminalität entgegenzuwirken und ihnen ein Ende zu setzen;

Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten

[3] ABl. C 465 vom 17.11.2021, S. 30.

1. stellt fest, dass sich die Konzepte zur Regulierung der Prostitution in der EU unterscheiden und auf drei wesentliche Komponenten dieses Systems ausgerichtet sind, nämlich die Personen, die als Prostituierte tätig sind, den Erwerb sexueller Dienstleistungen (d. h. die Nachfrage) und die Zuhälterei; betont, dass die verschiedenen Gesetze unterschiedliche Auswirkungen auf in der Prostitution tätige Frauen, ihre Rechte, die Frauenrechte im Allgemeinen, die Gleichstellung der Geschlechter, die Nachfrage, die Gesellschaft und die Nachbarländer haben;

2. bedauert, dass es an verlässlichen, genauen und vergleichbaren länderübergreifenden Daten mangelt;

Realität in der Prostitution

3. stellt fest, dass in der Prostitution tätige Frauen mehr Gewalt erfahren als Frauen im Durchschnitt; verweist auf eine Studie des deutschen Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aus dem Jahr 2019, die ergab, dass 41 % der befragten in der Prostitution tätigen Frauen körperliche und/oder sexuelle Gewalt im Zusammenhang mit der Prostitution erfahren haben;

4. hebt die Ergebnisse dieser Studie in Bezug auf die Erfahrungen von in der Prostitution tätigen Frauen mit Missbrauch in der Kindheit und Jugend hervor;

5. betont, dass eine Einwilligung nur dann freiwillig erteilt werden kann, wenn kein Machtungleichgewicht zwischen den beteiligten Personen besteht; stellt gleichzeitig fest, dass es für die Personen äußerst schwierig sein kann, zu erkennen, dass sie Opfer sind, insbesondere wenn sie ihre Rechte nicht kennen, und erinnert an die Dynamik einer von Missbrauch geprägten Beziehung;

6. stellt fest, dass durch die Verschlechterung der sozialen und wirtschaftlichen Lage infolge der COVID-19-Pandemie alle Formen des Missbrauchs und der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der Prostitution, zugenommen haben; warnt davor, dass sich diese Lage durch die derzeitige Energiekrise und den Anstieg der Lebenshaltungskosten weiter verschärfen wird;

7. betont, dass das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 26. Februar 2014 zur sexuellen Ausbeutung und Prostitution und deren Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter anerkannt hat, dass Prostitution und sexuelle Ausbeutung Verstöße gegen die Menschenwürde sowie einen Widerspruch gegen die Menschenrechtsprinzipien wie beispielsweise die Gleichstellung der Geschlechter darstellen und daher mit den Grundsätzen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union unvereinbar sind; weist darauf hin, dass Prostitution in seiner Entschließung vom 5. Juli 2022 zu der Frauenarmut in Europa als schwere Form der Gewalt und Ausbeutung definiert wurde[4];

Auswirkungen auf in der Prostitution tätige Frauen

8. verurteilt die Tatsache, dass es in der Prostitution tätigen Frauen aufgrund ihrer Kriminalisierung an Rechtssicherheit mangelt, was bedeutet, dass sie der ständigen

[4] Angenommene Texte, P9_TA(2022)0274.

Bedrohung einer polizeilichen und gerichtlichen Verfolgung gegenüberstehen, einer zusätzlichen Gefährdung und Stigmatisierung ausgesetzt sind, die sich negativ auf ihre Gesundheit auswirken, weshalb sie Schwierigkeiten haben, sich an Unterstützungsdienste zu wenden, und keinen Zugang zu ihren Grundrechten haben; bedauert, dass Kunden, Bordellbesitzer und Menschenhändler hingegen häufig ungestraft bleiben;

9. weist auf die negativen Folgen hin, die mit der Entkriminalisierung der Zuhälterei und des Erwerbs sexueller Dienstleistungen verbunden sind, wobei die scheinbare gesellschaftliche Normalisierung dieser Aktivitäten zu einer Zunahme des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung führt und die von Zwang, Manipulation, Gewalt und Ausbeutung gekennzeichnete Realität in der Prostitution verdeckt, wo fehlende Sprachkenntnisse, Schutzbedürftigkeit und prekäre Bedingungen ausgenutzt werden, um Frauen dazu zu bewegen, in die Prostitution einzusteigen und dort zu bleiben; bedauert, dass der Stigmatisierung von in der Prostitution tätigen Frauen selbst durch die Legalisierung der Prostitution, der Zuhälterei und des Erwerbs sexueller Dienstleistungen kein Ende gesetzt wird;

10. begrüßt, dass immer mehr Länder das nordische Modell bzw. das Gleichstellungsmodell übernehmen und umsetzen; unterstützt den feministischen Hintergrund dieses Modells und dessen Ziel, die Gleichstellung der Geschlechter zu verwirklichen, und hebt die positiven Auswirkungen dieses Modells auf die Rechte von in der Prostitution tätigen Personen und die Bekämpfung des Menschenhandels hervor;

Nachfrage

11. stellt fest, dass Prostitution und Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung nur deshalb existieren, weil eine Nachfrage danach besteht;

12. stellt fest, dass durch die Entkriminalisierung der Zuhälterei und des Erwerbs sexueller Dienstleistungen die Nachfrage erhöht, die Nachfrageseite gestärkt und der Erwerb sexueller Dienstleistungen normalisiert wird; betont, dass die Stigmatisierung von in der Prostitution tätigen Personen, insbesondere Frauen, dennoch fortbesteht;

Auswirkungen auf den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung

13. ist besorgt darüber, dass durch die Legalisierung der Prostitution rechtliche Strukturen gefördert werden, hinter denen sich Menschenhändler verstecken können;

14. betont, dass der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung aufgrund der hohen Nachfrage zunimmt; weist darauf hin, dass dies in Ländern mit einem liberalen Regulierungsmodell besonders deutlich wird, während Länder, die Konzepte wie das nordische Modell bzw. das Gleichstellungsmodell verfolgen, keine großen Märkte für Menschenhandel zu diesem Zweck mehr sind;

Grenzübergreifende Auswirkungen

15. stellt fest, dass die verschiedenen Regulierungsansätze in der EU unterschiedliche Auswirkungen haben und dass in der Prostitution tätige Frauen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Rechte und unterschiedlichen Schutz genießen; betont,

dass in der EU im Durchschnitt 70 % der in der Prostitution tätigen Personen Migrantinnen sind und dass der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung hauptsächlich Frauen und Mädchen aus dem Osten der Europäischen Union betrifft;

16. betont, dass die unterschiedlichen Vorschriften dazu führen, dass es in einigen EU-Mitgliedstaaten mehr Opfer von Menschenhandel gibt als in anderen, und dass die Freizügigkeit innerhalb der EU es erleichtert, Menschen von einem Markt zum nächsten zu bringen;

Konsequenzen für die Gleichstellung und die Frauenrechte

17. betont, dass das geschlechtsspezifische Wesen der Prostitution die vorherrschenden Machtverhältnisse widerspiegelt und reproduziert; betont, dass Prostitution und sexuelle Ausbeutung sowohl eine Ursache als auch eine Folge der Ungleichbehandlung von Frauen und Männern sind und Stereotype über Frauen und Männer reproduzieren und fortschreiben;

18. betont, dass die unterschiedlichen Regulierungsmaßnahmen unterschiedliche Auswirkungen auf Männer, junge Menschen und die Gesellschaft insgesamt haben;

Rolle der Mitgliedstaaten und der EU

19. betont, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Rechte der Frauen und ihre körperliche Unversehrtheit zu schützen und die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern, und hebt hervor, dass die Rolle der EU darin besteht, dies innerhalb der internationalen Gemeinschaft zu tun und für gleichen Schutz und gleiche Rechte in allen Mitgliedstaaten zu sorgen;

20. fordert die Mitgliedstaaten auf, in den Bereichen Prävention, Entkriminalisierung von in der Prostitution tätigen Personen, Ausstiegsprogramme, Verringerung der Nachfrage, Bestrafung von Kunden, Entstigmatisierung und Beseitigung von Stereotypen Maßnahmen zu ergreifen; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Nachfrage zu verringern und gleichzeitig Frauen und ihre Rechte zu schützen, der Kriminalisierung und Stigmatisierung von in der Prostitution tätigen Personen ein Ende zu setzen und Ausstiegsstrategien sowie den bedingungslosen Zugang zu Sozialversicherungssystemen und Wiedereingliederung sicherzustellen;

21. fordert die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass die Handlung einer Person, die eine sexuelle Handlung gegen Entgelt, das Versprechen eines Entgelts, die Gewährung eines geldwerten Vorteils oder das Versprechen eines solchen Vorteils verlangt, annimmt oder erhält, unter Strafe gestellt wird;

22. fordert die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zu ergreifen, um gegen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ursachen der Prostitution vorzugehen, damit von Armut, sozialer Ausgrenzung, Diskriminierung und Migration betroffene Frauen nicht zum Opfer dieser Form der Ausbeutung werden;

23. fordert spezifische Maßnahmen, um in der Prostitution tätige Frauen bei ihrer sozialen und beruflichen Wiedereingliederung zu unterstützen; fordert, dass entsprechende

Ausstiegsprogramme stufenweise aufgebaut sind, damit Frauen auf ihrem persönlichen Weg unterstützt werden, und dass das Potenzial der Personen anerkannt wird, wobei die Programme der beruflichen Bildung und Weiterbildung angepasst werden sollten, um diesem Umstand Rechnung zu tragen;

24. fordert umfassende psychologische, medizinische und sozioökonomische Unterstützung für Opfer und Überlebende;

°

° °

25. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Gegenwärtig wird in vielen Mitgliedstaaten und weltweit über den Umgang mit Prostitution und ihre Regulierung diskutiert. Die Regulierungen, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind, führen zu unterschiedlichen Lebensbedingungen für Menschen, die in der Prostitution tätig sind, und wirken sich unterschiedlich auf sie aus. Die Regulierungen erweisen sich als enttäuschend und werden diesen Personen und ihrer jeweiligen Situation nicht gerecht.

Die Diskussion über dieses Thema, das eigentlich nur wenige Menschen in der Gesellschaft direkt betrifft, wird emotional, manchmal sogar mit großer Härte geführt. Angesichts dessen, dass Prostitution, ihre Ausbeutung und der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung zunehmende geschlechtsspezifische und globale Phänomene sind, die sich auf die am stärksten diskriminierten Personen in unseren Gesellschaften auswirken, muss sichergestellt werden, dass den Frauenrechten eine zentrale Position innerhalb dieser Diskussion zukommt. Außerdem müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es sich weltweit um die schutzbedürftigsten Frauen und Mädchen in der Gesellschaft handelt, die als Prostituierte tätig sind. Darüber hinaus ist bekannt, dass sich die am stärksten ausgegrenzten Personen nicht aus freien Stücken, sondern aufgrund eines grausamen Mangels an Alternativen in der heutigen kapitalistischen und patriarchal geprägten Gesellschaft zu dieser Tätigkeit entschließen. Die scheinbare Normalisierung von Prostitution in vielen Mitgliedstaaten verdeckt eine Realität, die von Zwang, Manipulation, Gewalt und Ausbeutung gekennzeichnet ist. Sie verschleiert die Tatsache, dass fehlende Sprachkenntnisse, prekäre Lebenssituationen, Armut und soziale Ausgrenzung ausgenutzt werden, um Frauen zu Prostituierten zu machen und Männern den Zugriff auf den Körper von Frauen zu ermöglichen. Eine neue Studie aus Deutschland, für die Freier interviewt wurden, führte zu dem Ergebnis, dass die meisten Käufer sexueller Dienstleistungen wissen, dass die als Prostituierte tätigen Frauen weder frei sind noch sich freiwillig am jeweiligen Ort befinden. Darüber hinaus hat die Studie gezeigt, dass die Freier diese Umstände zu akzeptieren scheinen und es vorziehen, sie auszublenden. Möglicherweise verstärken sie auch das Machtgefühl der Freier.

Prostitution ist eine Form von Gewalt und sowohl Ursache als auch Folge geschlechtsspezifischer Ungleichheit. Das geschlechtsspezifische Wesen von Prostitution spiegelt die in unserer Gesellschaft vorherrschenden Machtverhältnisse wider. Durch Prostitution werden Stereotype über Frauen und Männer reproduziert und fortgeschrieben. Zu diesen gehören ohne Zweifel die Ansichten, dass die Körper von Frauen und Mädchen käuflich verfügbar sein müssen, um das Bedürfnis von Männern nach Geschlechtsverkehr zu befriedigen, und dass Männer ihre Sexualität mit einer anderen Person ausleben müssen und ein Recht darauf hätten. Diese Stereotype wirken sich ganz klar auf die Gleichstellung der Geschlechter und die weitere Verwirklichung von Frauenrechten aus.

Prostitution hat auch grenzübergreifend Auswirkungen auf Frauen, ihre Rechte und die Gleichstellung der Geschlechter und muss daher gemeinsam auf EU-Ebene angegangen werden, damit sichergestellt wird, dass Frauen überall die gleichen Rechte und der gleiche Schutz zukommen. Denn Statistiken zufolge sind Frauen, die als Prostituierte tätig sind, zunehmend Gewalt ausgesetzt und werden immer häufiger ausgebeutet. Ihre Gesundheitslage ist im Vergleich zur übrigen Bevölkerung besonders prekär. Hierzu trägt auch ihre

Stigmatisierung bei, die andauert, unabhängig davon ob die Prostitution legalisiert wurde oder nicht. Vom Stigma befreit wurden lediglich die Nachfrageseite und die Ausnutzung der Prostitution einer anderen Person. Die Personen, die in der Prostitution tätig sind, werden jedoch weiterhin ausgegrenzt und stigmatisiert. Zusätzlich sind ihre Möglichkeiten, von ihren Grundrechten Gebrauch zu machen, eingeschränkt.

Es gibt auch zahlreiche Verbindungen zwischen Prostitution und organisierter Kriminalität, wie Menschenhandel, Drogenhandel usw. Es ist bekannt, dass in Ländern, in denen Zuhälterei und der Erwerb sexueller Dienstleistungen entkriminalisiert sind und eine entsprechende rechtliche Infrastruktur vorhanden ist, der Handel mit schutzbedürftigen Frauen und Minderjährigen zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung einfacher möglich ist und dadurch begünstigt wird.

Es ist ein EU-weiter Ansatz erforderlich, damit sich die Nachfrage nach Prostitution und der entsprechende Markt nicht einfach in den nächsten Mitgliedstaat verlagern, damit die Achtung von Frauenrechten über Grenzen hinweg sichergestellt werden kann und alle Frauen vor Ausbeutung geschützt werden können.

Die Kriminalisierung von Menschen, die in der Prostitution tätig sind, ist keine Lösung. Sie führt lediglich zu einem Mangel an Rechtssicherheit und zur ständigen Bedrohung durch polizeiliche und strafrechtliche Verfolgung, sie verstärkt die Schutzbedürftigkeit und die Stigmatisierung und wirkt sich negativ auf die Gesundheit und Sicherheit aus. Außerdem erschwert sie die Möglichkeiten von im Bereich der Prostitution tätigen Personen, Kontakt mit Unterstützungsdiensten aufzunehmen, und verhindert, dass sie von ihren Grundrechten Gebrauch machen können. Es ist daher höchste Zeit, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen im Bereich der Vorbeugung und Entkriminalisierung von in der Prostitution tätigen Menschen ergreifen und gleichzeitig Ausstiegs- und Wiedereingliederungsprogramme unterstützen, die Entstigmatisierung und die Verringerung von Stereotypen fördern und nicht davor zurückschrecken, Freier strafrechtlich zu belangen. Denn letzten Endes ist die Nachfrage die Grundlage für die Ausbeutung, die im Zusammenhang mit Prostitution stattfindet. Die Nachfrage macht den Handel mit Frauen attraktiv. Die Nachfrageseite nutzt die Verletzlichkeit und den Mangel an Alternativen aus. Und durch die Nachfrage wird ein System der Ungleichheit und Ausbeutung legitimiert, dessen erste Opfer Frauen und Kinder sind.

Feminismus ist der Kampf gegen ein System, gegen das Patriarchat. Dieser Kampf hat immer Proteste hervorgerufen. Die Tatsache, dass es keinen Protest gegen die Legalisierung der Zuhälterei und der Käuflichkeit sexueller Dienstleistungen gibt, sollte zu denken geben.