

**Kriminologische und sanktionen-
rechtliche Forschungen**

Band 10

Die Reglementierung von Prostitution in Deutschland

Von

Sabine Gleß



Duncker & Humblot · Berlin

SABINE GLESS

Die Reglementierung von Prostitution in Deutschland

Kriminologische und sanktionenrechtliche Forschungen

Begründet als „Kriminologische Forschungen“ von Prof. Dr. Hellmuth Mayer

Herausgegeben von Prof. Dr. Detlev Frehsee und Prof. Dr. Eckhard Horn

Band 10

Die Reglementierung von Prostitution in Deutschland

Von

Sabine Gleß



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Gleß, Sabine:

Die Reglementierung von Prostitution in Deutschland / von Sabine

Gleß. – Berlin : Duncker und Humblot, 1999

(Kriminologische und sanktionenrechtliche Forschungen ; Bd. 10)

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 1997

ISBN 3-428-09466-2

D 5

Alle Rechte vorbehalten

© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0933-078X

ISBN 3-428-09466-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☹

Zum Andenken an
Dr. Carl Brinitzer

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Winter 1996 abgeschlossen und von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms Universität in Bonn im Sommersemester 1997 als Dissertation angenommen.

Ich danke Prof. Dr. Dr. h.c. Gerald Grünwald für seine Offenheit und die wissenschaftliche Freiheit, die mir die Arbeit an dieser Dissertation ermöglicht hat, sowie den Mitarbeitern seines Lehrstuhles für die fröhliche und lehrreiche Zeit der Zusammenarbeit. Prof. Dr. Helmut Marquart danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Stellvertretend für die vielen, die mir während der Arbeit an meiner Promotion hilfreiche Gesprächspartner waren, möchte ich an dieser Stelle Monika Lücke, Dr. Oliver Mertens, Nina Parra und Dr. Petra Velten für ihr Interesse, ihre Diskussionsbereitschaft und ihre Anregungen meinen Dank aussprechen. Gundula Hiller gilt mein Dank für ihre kompetente Unterstützung bei der Anfertigung der Druckvorlage.

Prof. Dr. Detlev Frehsee und Prof. Dr. Eckhart Horn danke ich für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe "Kriminologische und sanktionenrechtliche Forschungen".

Sabine Gleß

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	11
B. Prostitution als unehrliches Gewerbe	15
I. Polizeilich konzessionierte Prostitution an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert	17
II. Regelungen des Allgemeinen Preußischen Landrechts von 1794	25
III. Das Ende der "konzessionierten Prostitution"	30
C. Prostitution als durch die Polizei geregelte Erwerbstätigkeit	47
I. Zur Zeit des Preußischen Strafgesetzbuches von 1851	47
II. Im Kaiserreich	53
1. § 361 Nr.6 StGB in der Fassung vom 15.5.1871	54
2. § 361 Nr.6 StGB in der Fassung vom 26.2.1876	58
3. § 180 StGB	64
4. Prostitution als Erwerbstätigkeit	66
III. Abolitionistische Bewegung und andere Kritik an der Reglementierung von Prostitution	71
D. Die Freigabe von Prostitution	76
I. In der Weimarer Republik	76
1. Reglementierung der Prostitution	79
a) Straftatbestände als Ermächtigungsgrundlage für die Reglementierung	80
b) Regelungen des GeschlKrG als Ermächtigungsgrundlage für die Reglementierung	85
2. Prostitution als Erwerbstätigkeit	87
II. Im Nationalsozialismus	90
1. An Straftatbestände geknüpfte Reglementierung	91
2. Polizeiliche Reglementierung der Prostituierten	94
III. In der Bundesrepublik	101
1. Prostitution als erlaubte Erwerbstätigkeit	101
2. Prostitution als reglementierte Erwerbstätigkeit	106
a) Straftatbestände als Ermächtigungsgrundlage der Reglementierung	107

aa) §§ 184 a, 184 b StGB und § 120 Abs.1 Nr.1 OWiG	107
bb) § 180 a Abs.1 Nr.2 StGB	109
b) Sanitätspolizeigesetze als Ermächtigungsgrundlage der Re- glementierung	110
3. Keine Anerkennung von Prostitution als Erwerbstätigkeit	115
a) Prostitution als Gewerbe oder Beruf	117
b) Kein Rechtsschutz für Prostituierte bezüglich ihrer Erwerbs- tätigkeit	120
aa) Rechtsschutz durch das Zivilrecht	120
bb) Rechtsschutz durch das Strafrecht	126
cc) Rechtsschutz durch das Verwaltungsrecht	129
E. Fazit	132
F. Reform	134
I. Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht	135
1. § 180 a Abs. 1 Nr.2 StGB	136
2. Art. 297 EGStGB, § 184 a StGB, § 120 Abs.1 Nr.1, OWiG	139
3. § 184 b StGB	143
4. § 183 a StGB	144
5. §§ 119 Abs.1, 120 Abs.1 Nr.2, OWiG	144
II. Zivilrecht	145
1. Anerkennung der sogenannten Dirnenverträge	145
2. Anerkennung von "Arbeitsverträgen"	149
3. Haftungsbegrenzung	151
III. Sanitätspolizeigesetze	152
1. Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten	152
2. Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen	155
IV. Sozialversicherung der Prostituierten	156
1. In einem Betrieb tätige Prostituierte	156
2. Selbständige Prostituierte	158
V. Interessenvertretungen	162
VI. Fazit	163
Literaturverzeichnis	165
Personen-und Stichwortverzeichnis	180

A. Einleitung

Prostitution wird umgangssprachlich als das "älteste Gewerbe der Welt" bezeichnet. Sie ist jedoch bis heute nicht offiziell als Erwerbstätigkeit anerkannt.

Prostitution gilt nicht als Beruf, sondern als abweichendes Verhalten. Dementsprechend wird der Austausch der sexuellen Leistungen gegen Geld durch die Rechtsordnung nicht geschützt. Prostitution wird vielmehr gemeinhin mit Kriminalität assoziiert.

Diese Verknüpfung steht in gewissem Widerspruch zu der Erfahrung, daß Prostitution in fast allen größeren deutschen Städten eine ständige - oft traditionell in einem bestimmten Viertel angesiedelte - Einrichtung ist. Da Prostitution nicht erst seit jüngerer Zeit als anrüchiges Gewerbe betrachtet wird, stellt sich die Frage, wie "käufliche Liebe" unter diesen Bedingungen zu einer Institution in der städtischen Gesellschaft werden konnte. Die folgende Darstellung geht dieser Frage nach, indem sie die historische Entwicklung der Reglementierung von Prostitution in Deutschland nachzeichnet.

Nach einem kurzen Rückblick in das Mittelalter beginnt sie mit der Reglementierung während des aufgeklärten Absolutismus in Preußen. Zu diesem Zeitpunkt war Prostitution noch eine offen konzessionierte Erwerbstätigkeit. Die Lizenzierung ermöglichte die polizeiliche Überwachung von Bordellwirten und Prostituierten.

Während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts veränderte sich die Stellung von Prostitution allmählich. Durch den Wegfall der "*guthen policey*" als Staatsaufgabe, den Wandel der Einstellung zur Sexualität und die Entwicklung des bürgerlichen Frauenideals geriet die Prostituierte immer mehr ins Abseits der offiziellen Rechtsordnung. Das mittelalterliche Konzept eines unehrlichen Gewerbes - das heißt einer als notwendig anerkannten, aber stigmatisierten Tätigkeit - kannte der bürgerliche Staat des 19. Jahrhunderts nicht. Durch die Neuinterpretation des Gewerbebegriffes von der merkantil-fiskalischen Erwerbsquelle zur ehrlichen Arbeit verlor die Prostituierte schließlich ihre Einbindung in das Rechtssystem. Eine offizielle rechtliche Anerkennung von Prostitution als Erwerbstätigkeit schien nunmehr ausgeschlossen.

Entsprechend erfolgte die Regelung der Gewerbsunzucht in der Folgezeit durch eine gesetzlich nicht im einzelnen festgelegte Reglementierung der Prostituierten durch die Polizeibehörden:

Nach dem Strafgesetzbuch von 1851 waren die *"Weibspersonen, welche den polizeilichen Anordnungen zuwider gewerbsmäßige Unzucht"* trieben, strafbar. Im Kaiserreich war Prostitution sogar nur dann unter Beachtung der Polizeivorschriften erlaubt, wenn die Prostituierte einer besonderen, gesetzlich nicht geregelten Polizeiaufsicht unterstellt war, die sie von der anständigen Gesellschaft de facto und de jure trennte.

Dieses Reglementierungssystem geriet jedoch im ersten Viertel des 20. Jahrhunderts zunehmend unter Kritik. Nach einer sozialreformerischen Kampagne, der sog. "Abolitionistischen Bewegung", wurde Prostitution schließlich im Jahr 1927 *"freigegeben"*. Die Unterstellung der Prostituierten unter die Polizeiaufsicht wurde abgeschafft.

Während des Nationalsozialismus wurde Prostitution einerseits als *"Verfehlung gegen die geschlechtliche Sittlichkeit"* durch die Propaganda verdammt und Prostituierte als Asoziale in Lager deportiert. Doch blieb andererseits nicht nur die aus der Weimarer Republik übernommene Freigabe der Prostitution offiziell bestehen. Man richtete darüberhinaus dort, wo dies für notwendig erachtet wurde, durch staatliche Maßnahmen Bordelle ein.

In der Bundesrepublik ist Prostitution innerhalb der durch das Strafrecht gezogenen Grenzen erlaubt. Faktisch wird sie in vielen Städten auch über diese Grenzen hinweg geduldet. Als Erwerbstätigkeit ist sie jedoch nicht anerkannt. Das bedeutet beispielsweise, daß Prostituierte ihren Lohn auch dann nicht einklagen können, wenn sie ihre Leistung erbracht haben. Zur Durchsetzung ihrer Ansprüche sind sie vielmehr auf Eigeninitiative und private Hilfe angewiesen. Auch die notwendige Infrastruktur, die ihnen die Ausübung ihres Gewerbes ermöglicht, genießt selbst dann keinerlei Bestandsschutz, wenn sie über Jahre an einem bestimmten Ort existierte. Prostitution ist damit heute der einzige erlaubte Erwerbszweig, der den darin Tätigen nicht die üblicherweise mit einer Erwerbstätigkeit verbundenen Rechte vermittelt.

Erst in jüngerer Zeit wird die Rechtlosigkeit der Prostituierten in bezug auf ihre Erwerbstätigkeit in Frage gestellt. Die diesbezüglich vorgelegten Reformvorschläge werden am Ende der Arbeit dargestellt.

Als Prostituierte werden nachfolgend - der herkömmlichen juristischen Definition gemäß - Frauen bezeichnet, die entgeltliche Sexualleistungen an beliebige zahlungsbereite Männer erbringen.

Der staatliche Umgang mit männlicher homosexueller Prostitution bleibt in dieser Arbeit außer Betracht. Denn diese wurde traditionell als kriminell bestraft und nicht in ein polizeiliches Reglementierungssystem einbezogen.

Unter Bordellbetreibern werden diejenigen Personen verstanden, die einen Ort und weitere Organisationshilfe für die Ausübung des Gewerbes zur Verfügung stellen.

Die Untersuchung bezieht sich ausschließlich auf die Reglementierung *freiwilliger* Prostitution. Diese Fokussierung erfolgt formal anhand der von den jeweiligen strafrechtlichen Tatbeständen gezogenen Grenzen. Freiwillig ist die Ausübung der Prostitution danach, wenn die Rechtsordnung bei der betroffenen Frau die Fähigkeit zu vollverantwortlichem Handeln voraussetzt, weil die Frau nicht mehr jugendlich ist und sie zur Ausübung der Prostitution weder durch eine strafrechtlich geahndete Handlung bewogen wurde, noch diese wegen einer solchen fortführt¹.

Zur Zeit des Partikularrechts und in Bereichen unterschiedlicher Landesregelungen wurde preußisches Recht zugrundegelegt. Für die zu jener Zeit bestehenden kommunalen Regelungen wurden die für Berlin gültigen herangezogen².

¹ Eine solche Definition von Freiwilligkeit mag auf den ersten Blick, angesichts vermuteter materieller und anderer Zwänge, die Frauen zur Prostitution bewegen könnten, zu einfach erscheinen. Doch ist nur eine solche Definition für die Untersuchung des staatlichen Umgangs mit Prostituierten sinnvoll. Andere als die genannten Zwangslagen werden nämlich innerhalb des Rechtssystem nicht als relevante, das heißt die Verantwortlichkeit modifizierende, Umstände angesehen.

² In den verschiedenen Städten Deutschlands wurden zur Zeit des Partikularrechts unterschiedliche Reglementierungskonzepte verfolgt. Formal bestand zwar seit dem Strafgesetzbuch von 1871 und dem Gesetz betreffend die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten von 1900 eine einheitliche Regelung. In der Praxis wurden diese jedoch weiterhin uneinheitlich gehandhabt. Vgl. beispielsweise zu den verschiedenen Reglementierungsansätzen in den Städten Berlin, Hamburg, Duisburg während des 19. Jahrhunderts (Roth, S.348).