



# Humanitas Helvetica e.V.

# Newsletter

## Frauen im Erotikgewerbe besser schützen

**Im Erotikgewerbe tätige Frauen müssen besser vor Ausbeutung geschützt werden. Dazu sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen verbessert werden, und zwar im Rahmen einer nationalen Politik zur Sexarbeit. Dies empfiehlt eine Expertengruppe, die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzt worden war. Im Bericht, den sie am 24. März 2014 vorlegte, schlägt die Expertengruppe verschiedene Massnahmen vor, unter anderem die Aufhebung der Sittenwidrigkeit. Ein Prostitutionsverbot nach dem Vorbild von Schweden lehnt die Expertengruppe ab.**

In einer Auslegeordnung stellt die nationale Expertengruppe unter der Leitung der St. Galler alt Regierungsrätin Kathrin Hilber fest, dass Frauen im Erotikgewerbe regelmässig Ausbeutungssituationen ausgesetzt sind und dort oft prekäre Verhältnisse vorherrschen. Die Expertinnen und Experten sind der Ansicht, dass mit verschiedenen Massnahmen der Politik, der Verwaltung und privater Organisationen die Rechte der im Erotikgewerbe tätigen Frauen gezielt gestärkt werden sollen. Aufgrund des erheblichen Missbrauchspotentials sei das Cabaret-Tänzerinnen-Statut hingegen aufzuheben.

### **Nationale Politik zur Sexarbeit**

Der Expertenbericht empfiehlt insbesondere eine nationale Politik zur Sexarbeit, um wichtige Grundsätze auf eidgenössischer Ebene zu verankern. Diese Politik soll nach Meinung der Expertengruppe liberal und pragmatisch ausgestaltet sein, ein Verbotmodell nach dem Vorbild nordischer Staaten sei für die Schweiz nicht dazu geeignet, den Schutz von Frauen im Erotikgewerbe zu stärken. Das Erotikgewerbe würde sich in die Illegalität verlagern, wodurch die Stellung der Sexarbeiterinnen geschwächt würde.

Vielmehr identifiziert die Expertengruppe vier Handlungsschwerpunkte, um den Schutz für Sexarbeiterinnen zu verbessern: Die bestehenden Rechtsnormen sollen ergänzt, neue Koordinationsgremien auf Ebene Bund und Kantonen ge-

schaffen, und sowohl die Prävention als auch der Vollzug sollen gestärkt werden. Konkret schlägt der Bericht 26 Massnahmen vor, unter anderem auch die Aufhebung der Sittenwidrigkeit von Prostitutionsverträgen. Während die Ausübung der Sexarbeit zwar legal ist, verstossen Prostitutionsverträge nach bisheriger Auslegung durch das Bundesgericht gegen die guten Sitten - Forderungen könnten deshalb gerichtlich nicht eingefordert werden. Weitere Möglichkeiten sieht der Expertenbericht beispielsweise im Ausbau der Beratungsangebote- und -stellen, bei der Stärkung und Sensibilisierung der

Vollzugsbehörden sowie in einer neuen, nationalen Fachstelle Sexarbeit.

Als zentral erachtet die Expertengruppe die enge Koordination zwischen Bund, Kantonen und Akteuren der Zivilgesellschaft. Durch den vorgelegten Massnahmenkatalog soll die Sicherheit im Arbeitsalltag von Sexarbeiterinnen erhöht, die Selbstbestimmung gestärkt und deren strukturelle Diskriminierung abgebaut werden.

### **Grundlage für das Vorgehen**

Die Expertengruppe bestand aus Vertreterinnen und Vertretern von Frauenschutzorganisationen im Erotikbereich der Sozialpartner, der Kantone sowie der betroffenen Bundesstellen. Sie wurde im Juli 2013 vom EJPD mit dem Auftrag eingesetzt, Schutzmassnahmen für Arbeiterinnen im Erotikbereich zu prüfen. Eine Vernehmlassung zur Abschaffung des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts im Jahr zuvor zeigte Handlungsbedarf im gesamten Erotikbereich. Der vorliegende Bericht ist eine Grundlage für den Entscheid über das weitere Vorgehen.



## Schutzmassnahmen für Frauen im Erotikgewerbe

Die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingesetzte Expertengruppe kommt zu folgenden Schlussfolgerungen. Der 65-seitige Bericht kann bezogen werden beim: [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch)

Die Frage, wie im Erotikgewerbe tätige Frauen am besten geschützt und wie Menschenhandel in diesem Wirtschaftssektor zuverlässig verhindert werden kann, war selten so aktuell wie heute. Das Medieninteresse an der Thematik war in den letzten Monaten ungebrochen. Auch die Schweizer Politik befasste sich aktiv mit diesen Fragestellungen. Ferner hat das Europäische Parlament kürzlich einen Bericht zur Kenntnis genommen, wonach das nordische Modell (Prostitutionsverbot durch Freierbestrafung) Menschenhandel am erfolgreichsten eindämmt.

Zur Diskussion stehen verschiedene Lösungsvorschläge, denen unterschiedliche Gesellschaftskonzeptionen und Moralvorstellungen zugrunde liegen. Die heutige Ausgangslage bietet eine ideale Chance, um dieses komplexe Thema mit seinen zahlreichen Schnittstellen umfassend anzugehen. Patentrezepte und schnelle Lösungen sind jedoch nicht zu erwarten.

Die Expertengruppe klärte eingangs verschiedene Grundsatzfragen und arbeitete nachfolgend Lösungsansätze auf verschiedenen Ebenen sowie konkrete Massnahmen aus. Die wichtigste Grundsatzfrage war jene nach dem Grundmodell: Welcher Ansatz ist am ehesten dazu geeignet, Ausbeutungssituationen und Menschenhandel die Grundlage zu entziehen? Bietet ein liberaler Ansatz, den die Schweiz bisher kannte, oder eher ein prohibitiver Ansatz nach dem Vorbild von Schweden das beste Schutzpotenzial? Oder sollte ein Mittelweg gefunden werden, der die Ausübung der Sexarbeit an gewisse Bedingungen knüpft und damit auch das aktuelle Überangebot in der Schweiz regulieren könnte?

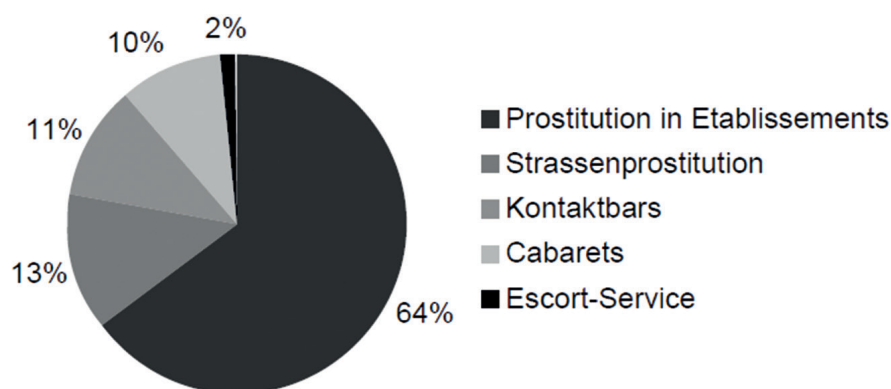
Die Expertengruppe hörte hierzu verschiedene externe Expertinnen und Experten von Strafverfolgungsbehörden, NGOs sowie Polizeikorps an. Es zeigte sich eine weitgehend kongruente Einschätzung hinsichtlich der Tauglichkeit eines prohibitiven Ansatzes. Die Praxiserfahrungen der nicht staatlichen und staatlichen Stellen in der Schweiz bestätigen, dass ein vollständiges Prostitutionsverbot oder die Freierbestrafung nach dem Schweden-Modell die erhoffte positive Schutzwirkung nicht entfalten und die

Wirtschaftsfreiheit unzulässig einschränken würde. Das Erotikgewerbe würde sich in die Illegalität verlagern, wodurch die Stellung der Sexarbeiterinnen geschwächt würde. Präventionsarbeit wäre nicht mehr möglich, der Zugang der Sexarbeiterinnen zu Unterstützung würde erschwert und die Sexarbeiterinnen wären vulnerabler gegenüber Ausbeutung und Gewalt. Die derzeit in Deutschland diskutierte Bestrafung von Freiern, die sexuelle Dienstleistungen von Opfern von Menschenhandel in Anspruch nehmen, wäre ebenfalls nicht zielführend, da eine solche nicht befriedigend umsetzbar wäre. Abgesehen davon ist in diesem Zusammenhang auch immer zu beachten, dass es selbstbestimmt ausgeübte Sexarbeit gibt. Ein Verbot würde vor allem und insbesondere auch den selbstbestimmten Sexarbeiterinnen die Existenzgrundlage entziehen.

Die Expertengruppe erachtet es als vordringlich, dass die Sittenwidrigkeit auf Bundesebene aufgehoben wird, um Rechtssicherheit in der ganzen Schweiz zu schaffen.

Die dritte Grundsatzfrage war insbesondere arbeitsrechtlicher Natur. Die Expertengruppe gelangte auf der Grundlage verschiedener Rechtsgutachten zum Schluss, dass die Ausübung der Sexarbeit im Rahmen eines klassischen Arbeitsvertrags im Sinne von Art. 319 ff. OR nicht möglich ist. Ein Arbeitsvertrag, der für die Arbeitnehmerin die Erbringung einer sexuellen Dienstleistung vorsieht, würde dem Schutz der Persönlichkeit (Art. 27 ZGB) sowie unter Umständen den strafrechtlichen Bestimmungen zur Förderung der Prostitution (Art. 195 StGB) widersprechen. Das Weisungsrecht des Arbeitgebers und das Unterordnungsverhältnis des Arbeitnehmers stehen in Widerspruch zur sexuellen Selbstbestimmung. Aus einer rein juristischen Perspektive betrachtet, bestünde hingegen die Möglichkeit, einen sogenannten Innominatkontrakt mit einer einfachen Anwesenheitspflicht der Sexarbeiterin abzuschliessen. Die Sexar-

Prozentuale Verteilung der Tätigkeitsbereiche im Erotikgewerbe N=13'605



Die zweite Grundsatzfrage, die eng mit der ersten zusammenhängt, war jene nach der Sittenwidrigkeit von Verträgen zur Erbringung von sexuellen Dienstleistungen. Verträge in der Sexarbeit wurden von der Rechtsprechung durch das Bundesgericht in der Vergangenheit (1985) als sittenwidrig eingestuft. Ein erstinstanzliches Gericht im Kanton Zürich hat im Sommer 2013 einen gegenteiligen Entscheid gefällt. Zurzeit ist auch die Standesinitiative des Kantons Bern «Prostitution ist nicht sittenwidrig» im Parlament in Bearbei-

beiterin würde jedoch über die Erbringung der sexuellen Dienstleistung selbst entscheiden. Die Vereinbarkeit eines solchen Innominatkontrakts mit Art. 27 ZGB und Art. 195 StGB müsste stets im Einzelfall geprüft werden, was in der Praxis nicht umsetzbar ist. Aus diesem Grund sowie auch insbesondere aufgrund eines erhöhten Abhängigkeitsrisikos und aus rechtspraktischen Überlegungen erachtet die Mehrheit der Expertengruppe die Annahme eines solchen Innominatkontrakts als nicht zielführend.



## Konvention des Europarats zur Bekämpfung

**Ziel der Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels, die am 1. Februar 2008 in Kraft trat, ist es, den Menschenhandel zu verhindern, die Opfer zu schützen und Menschenhändler zu verfolgen**

Die Konvention erfasst alle Formen des Menschenhandels (sei er innerstaatlich oder grenzüberschreitend, der organisierten Kriminalität zuzuordnen oder nicht) und gilt für alle seine Opfer (Frauen, Männer und Kinder) sowie für alle Formen der Ausbeutung. Die Konvention sieht auch Massnahmen zur Förderung von Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft und der internationalen Zusammenarbeit vor.

Der Hauptmehrwert der Konvention besteht darin, dass sie sich auf die Menschenrechte und den Schutz der Opfer konzentriert. Die Konvention definiert den Menschenhandel als eine Verletzung der Menschenrechte und einen Verstoß gegen die Würde und die Unversehrtheit des Menschen. Dies bedeutet, dass die nationalen Behörden dafür einstehen müssen, wenn sie keine Massnahmen ergreifen, um den Menschenhandel zu verhindern, die Opfer zu schützen und Fälle von Menschenhandel wirksam zu untersuchen.

Menschenhandel ist ein weltweites Phänomen, das keine Grenzen kennt, weswegen die Konvention für alle Länder der Welt von Bedeutung ist und ihnen allen offen steht. Die Konvention richtete einen unabhängigen Überwachungsmechanismus ein, der beurteilt, wie gut ihre Bestimmungen in die Tat umgesetzt werden. Dieser Überwachungsmechanismus, der als eine der Hauptstärken der Konvention gilt, besteht aus zwei Pfeilern: der Expertengruppe für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) und dem Ausschuss der Vertragsparteien.

### Wie führt GRETA die Überwachungstätigkeit durch?

Die Expertengruppe für die Bekämpfung des Menschenhandels GRETA ist dafür zuständig, die Umsetzung der Konvention durch die Länder, die sie ratifiziert haben,



zu bewerten. GRETA setzt sich aus 15 unabhängigen und unparteiischen Experten der Unterzeichnerstaaten zusammen. Die Amtszeit der GRETA-Mitglieder beträgt vier Jahre und kann einmal verlängert werden.

Die Überwachungstätigkeit von GRETA wird in Runden eingeteilt. Zu Beginn jeder Runde wählt GRETA diejenigen Bestimmungen der Konvention aus, auf die sich das Bewertungsverfahren jeweils bezieht und legt die geeignetsten Mittel zur Durchführung der Bewertung fest.

Bei ihrer Überwachungsarbeit verwendet GRETA verschiedene Methoden um Informationen zu sammeln. Zunächst sendet GRETA einen Fragebogen an die Behörden des zu bewertenden Landes. Die in der Antwort erhaltenen Informationen werden von GRETA analysiert und gegebenenfalls ersucht GRETA um zusätzliche Informationen zur Klärung oder

Ergänzung der Antworten.

Zusätzlich zu dem Fragebogen führt GRETA einen Besuch des betroffenen Landes durch. Diese Besuche ermöglichen vertiefte Diskussionen mit Regierungsbeamten, Polizeibeamten, Staatsanwälten, Abgeordneten und anderen relevanten Akteuren.

Die Evaluierungsbesuche eröffnen GRETA auch die Gelegenheit, Einrichtungen zu besuchen, in denen Opfern des Menschenhandels geholfen wird. GRETA kann daher darum ersuchen, Krisenzentren oder Unterkünfte für Opfer von Menschenhandel, die von öffentlichen Einrichtungen oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs) geführt werden, zu besuchen, sowie Zentren für irreguläre Migranten oder Asylbewerber, Grenzposten oder Krankenhäuser. Diese Besuche ermöglichen es, die Wirksamkeit der Massnahmen zu überprüfen, die zur Umsetzung der Konvention ergriffen wurden.

### Die Rolle der Zivilgesellschaft

Die Zivilgesellschaft stellt eine wichtige Informationsquelle für GRETA dar. Im Rahmen der Evaluierungsbesuche trifft sich GRETA mit NGOs und anderen im Kampf gegen den Menschenhandel aktiven Vertretern der Zivilgesellschaft (zum Beispiel mit Gewerkschaften, Anwaltskammern, oder Vertretern von Hochschulen). GRETA kann sich mit dem Fragebogen und anderen Informationsgesuchen an NGOs und andere Mitglieder der Zivilgesellschaft wenden, die Zugang zu verlässlichen Informationsquellen haben und in der Lage sind, diese Informationen gegebenenfalls zu überprüfen.

Die Ergebnisse dieser Überwachungsarbeit sind online verfügbar und sind zu einer Referenz für all jene geworden, die im Kampf gegen den Menschenhandel aktiv sind. Zudem unterstützt der Europarat die Regierungen bei der Umsetzung der Konvention und der aus dem Überwachungsverfahren resultierenden Empfehlungen.

Siehe gesamte Broschüre: [www.coe.int/trafficking](http://www.coe.int/trafficking)

### Impressum

Humanitas Helvetica e.V. - Newsletter



#### Herausgeberin

Humanitas Helvetica e.V.  
Mimosenstrasse 5, 8057 Zürich  
<http://www.humanitas-helvetica.ch>

#### Verantwortlicher Redaktor

Hans-Ulrich Helfer  
[helfer@humanitas-helvetica.ch](mailto:helfer@humanitas-helvetica.ch)

#### Layout, Website

Swisswebmaster GmbH  
[info@swisswebmaster.ch](mailto:info@swisswebmaster.ch)

#### Erscheinungsweise

Regelmässig als Print- oder Online-Ausgabe.

#### Bezug, Unterstützung

Website: [www.humanitas-helvetica.ch](http://www.humanitas-helvetica.ch)  
Unkosten- und Unterstützungsbeiträge  
bitte auf Postcheckkonto: 85-587554-5:  
IBAN CH50 0900 0000 8558 7554 5  
Vermerk: „Spende“

#### Druck

Eigendruck

#### Copyright

Alle Rechte vorbehalten.



**Menschenhandel  
stärker  
bekämpfen!**



**Humanitas Helvetica e.V.**  
**[www.humanitas-helvetica.ch](http://www.humanitas-helvetica.ch)**