



Bericht zur Evaluation des Ausführungsgesetzes des Prostituiertenschutzgesetzes (AGProstSchG) für die Jahre 2018-2022

Antragsteller:

Prof. Dr. Markus Pohlmann
Dr. Kristina Höly

Unter Mitarbeit von:

Nethané Weiß
Veronica Steinweg

Im Auftrag des



Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR SOZIALES, GESUNDHEIT UND INTEGRATION

Danksagung

Wir danken dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg für die vertrauensvolle Zusammenarbeit sowie den Mitarbeitenden der zuständigen Behörden für ihre Bereitschaft, unsere Fragen zu beantworten. Ihr Engagement schätzen wir insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Mehrbelastungen durch die Corona-Pandemie während des Erhebungszeitraums immer noch spürbar waren und durch die ukrainische Flüchtlingskrise weitere Belastungen hinzukamen.

Inhaltsverzeichnis

Danksagung	2
Inhaltsverzeichnis	3
Tabellenverzeichnis	4
Abbildungsverzeichnis	4
1. Einleitung	5
2. Forschungsdesign	6
3. Ergebnisse	19
4. Zusammenfassung	45
Quellen	47
Anlagen	47

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gemeinden in Baden-Württemberg mit über 35.000 Einwohner im Jahr 2020

Tabelle 2: Ermittelte Grundgesamtheit der Evaluation

Tabelle 3: In der Leistungsbeschreibung vorgegebene Inhalte nach §§ 3, 7 und 10 ProstSchG zur Evaluation

Tabelle 4: In der Leistungsbeschreibung vorgegebene Inhalte nach § 24 ProstSchG zur Evaluation

Tabelle 5: Übersicht zum Pre-Test

Tabelle 6: Rücklauf der Evaluation

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche nach Jahren

Abbildung 2: Anzahl der im Zeitraum von 2018 bis 2022 (Q1) geführten Informations- und Anmeldegespräche pro Beratungsstelle in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt- und Landkreise

Abbildung 3: Anzahl der Erst- und Folgeberatungen in der Anmeldeberatung im Verlauf

Abbildung 4: Anzahl der gesundheitlichen Beratungen nach Jahren

Abbildung 5: Anzahl der im Zeitraum von 2018 bis 2022 (Q1) geführten Gespräche zur gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt- und Landkreise

Abbildung 6: Anzahl der Erst- und Folgeberatungen in der gesundheitlichen Beratung im Verlauf

Abbildung 7: Beratungsgespräche mit Prostituierten in den Beratungsstellen nach Altersklassen

Abbildung 8: Anzahl der ausgestellten Anmeldebescheinigungen im Verlauf

Abbildung 9: Gründe für die Ablehnung eines Antrags auf Anmeldung

Abbildung 10: Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen zur gesundheitlichen Beratung im Verlauf

Abbildung 11: Anzahl der Gespräche mit und ohne Sprachmittlung im relevanten Zeithorizont

Abbildung 12: Anzahl der in einer bestimmten Sprache geführten Gespräche

Abbildung 13: In Beratungsgesprächen ermittelte weitere Bedarfe von Prostituierten

Abbildung 14: Kooperationspartner der Beratungsstellen

Abbildung 15: Anzahl der Beratungen von Betreibern zur Erstellung von Hygieneplänen

Abbildung 16: Sonstige Amtshilfetätigkeiten im Rahmen des ProstSchG

Abbildung 17: Erhöhte Arbeitsbelastungen durch die Corona-Pandemie

Abbildung 18: Mehrbelastungen in den Beratungsstellen durch Begleiterscheinungen der Pandemie

Abbildung 19: Zusätzliche Bedarfe von Prostituierten durch die Corona-Pandemie

Abbildung 20: Gründe für den erschwerten Kontakt mit Prostituierten in der Corona-Pandemie

Abbildung 21: Gründe für die erschwerte Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern während der Corona-Pandemie

1. Einleitung

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG) am 01. Juli 2017 wurden erstmals umfassende Regelungen für das Prostitutionsgewerbe geschaffen (MfSGI BW, 2021). So wurde der Betrieb eines Prostitutionsgewerbes mit einer Erlaubnispflicht versehen (§ 12 ProstSchG). Die Ausübung von Prostitution bleibt dabei grundsätzlich erlaubnisfrei, Prostituierte müssen ihre Tätigkeit jedoch anmelden (§ 3 ProstSchG), wofür ihnen eine Anmeldebescheinigung ausgestellt wird. Voraussetzung einer Anmeldung sind das Führen eines Anmelde- und Informationsgesprächs (§ 7 ProstSchG) sowie die Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung (§ 10 ProstSchG), die in regelmäßigen Abständen zu wiederholen ist.

Die Bestimmung der zuständigen Behörden für die Erfüllung der Anmeldepflicht für Prostituierte bleibt nach dem ProstSchG den Ländern überlassen und wird im Ausführungsgesetz zum ProstSchG (AGProstSchG) geregelt (§ 1 AGProstSchG). Dort wird auch geregelt, dass die zuständigen Behörden Ausgleichzahlungen für ihre Leistungen nach Abschnitt 2 ProstSchG (Aufgaben betreffend das Anmelde- und Informationsgeschehen sowie die gesundheitliche Beratung) erhalten (§ 4 AGProstSchG). Aufgrund mangelnden Zahlenmaterials auf Länderebene wurde zur Kostenfolgeabschätzung jedoch zunächst auf Fallzahlen und Berechnungsgrundlagen aus dem Bundesgebiet zurückgegriffen. § 4 Abs. 3 AGProstSchG sah dabei vor, die Kostenfolgeabschätzung sowie den Verteilschlüssel vom Sozialministerium zum 31.12.2019 evaluieren zu lassen, um mögliche Anpassungen im Einvernehmen mit dem Finanzministerium vornehmen zu können. Die Evaluation scheiterte jedoch u.a. an den mit der Corona-Pandemie verbundenen Auflagen und Mehrbelastungen, die keinen validen Rücklauf aus den Ämtern zuließen (Ausschreibung des MfSGI BW, 2021). Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration Baden-Württemberg (MfSGI BW) beschloss daher eine erneute Evaluation (standardisierte Vollerhebung) für die Jahre 2018 bis 2022, womit das Max-Weber-Institut für Soziologie der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg am 26.10.2021 offiziell beauftragt wurde.

Wir möchten betonen, dass der Schwerpunkt dieser Evaluation des AGProstSchG auf der Ermittlung der Kosten liegt, die den zuständigen Behörden in ihrer Aufgabenerfüllung nach Abschnitt 2 des ProstSchG entstehen. Als Grundlage der Erhebung diente eine Leistungsbeschreibung des MfSGI BW, in der die bei den Behörden zu erhebenden Angaben festgelegt wurden. Da die Berechnung der Kosten allerdings in Teilen auf sensiblen Daten beruht, ist die Kostenevaluation nur dem MfSGI zugänglich. In diesem Bericht sind folglich keine konkreten Aussagen zu den entstandenen Kosten enthalten. Der Bericht fokussiert sich stattdessen auf eine deskriptive Auswertung des mit dem AGProstSchG verbundenen Arbeitsaufwandes für die zuständigen Behörden. Dabei kann die Evaluation nur näherungsweise Aussagen zur tatsächlichen Anzahl der Prostituierten in Baden-Württemberg sowie ihrer Sozialstruktur treffen. Auch Auskünfte über die Wirkung des ProstSchG bleiben einer Evaluation desselben vorenthalten.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Im Anschluss an die vorliegende **Einleitung** wird in **Kapitel zwei** das **Forschungsdesign** der Evaluation vorgestellt. Dabei gehen wir zuerst darauf ein, wie sich die Grundgesamtheit definiert und begründen die Auswahlmethode der Vollerhebung. Anschließend beschreiben wir unsere Erhebungsmethode, indem wir die Entwicklung des Fragebogens und dessen Aufbau nachzeichnen und den Verlauf der Befragung skizzieren. Im letzten Teil des Kapitels wird auf die Auswertungsmethode eingegangen. Dabei wird das

statistische Vorgehen vorgestellt, sowie zentrale Analysekenzahlen erklärt. In **Kapitel drei** werden die **Ergebnisse der Evaluation** dargelegt. Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich dabei an der Reihenfolge der Themenblöcke im Fragebogen und ist wie folgt gegliedert: 1. Allgemeine Angaben, 2. Angaben zur Anmeldeberatung, 3. Angaben zur gesundheitlichen Beratung, 4. Angaben zu Prostituierten, 5. Angaben zu ausgestellten Bescheinigungen, 6. Angaben zur Sprachmittlung, 7. Angaben zu weiteren Bedarfen und Kooperationen, 8. Angaben zu Hygieneplänen und Beratungen von Betreibern, 9. Angaben zu sonstigen Amtshilfetätigkeiten, 10. Angaben zu Mitarbeitenden, 11. Angaben zu Mehrbelastungen durch die Corona-Pandemie. In **Kapitel vier** erfolgt eine kurze **Zusammenfassung der Ergebnisse**, in der zentrale Erkenntnisse aus der Evaluation dargestellt vor dem Hintergrund ihrer Reichweite besprochen werden.

2. Forschungsdesign

§ 4 Abs. 3 AGProstSchG sieht eine Evaluation der den Ausgleichszahlungen zugrundeliegenden Kostenfolgeabschätzung und Verteilschlüssel vor. In der Leistungsbeschreibung des MfSGI BW ist eine entsprechende Evaluation für die Jahre 2018-2022 vorgesehen und mit Vorgaben versehen. Die zentrale Aufgabe der Forschergruppe war es zunächst, diese Vorgaben in ihrer Umsetzung zu konkretisieren, was sowohl in der Vorbereitungs-, der Durchführungs- sowie der Auswertungsphase der Evaluation spezifische Herausforderungen mit sich brachte, für die gemeinsam mit dem MfSGI Lösungsansätze entwickelt und strategische Entscheidungen getroffen werden mussten¹. Diese Entscheidungen hatten nicht selten Anpassungen im Forschungsdesign zur Folge, was in diesem Bericht an den entsprechenden Stellen deutlich gemacht werden soll. Grundsätzlich basiert die Untersuchung auf folgendem methodischen Vorgehen:

2.1 Auswahlmethode

Zur *Definition der Grundgesamtheit* wurden für die jeweiligen Stadt- und Landkreise in Baden-Württemberg zunächst jene Städte und Gemeinden ermittelt, in denen Prostitution im relevanten Zeithorizont grundsätzlich erlaubt war. Gemäß § 1 der Verordnung der Landesregierung über das Verbot der Prostitution vom 03. März 1976 „wird für das ganze Gebiet von

¹ Das Projekt wurde am 06.12.2021 im Rahmen einer Kick-Off-Veranstaltung (online) zwischen dem Auftraggeber (MfSGI) und dem Auftragnehmer (Max-Weber-Institut für Soziologie, Universität Heidelberg; Lehrstuhl: Prof. Dr. Markus Pohlmann) eröffnet. Ab Januar 2022 beschäftigte sich die Forschergruppe auf Basis der Leistungsbeschreibung mit der Entwicklung des Online-Fragebogens. Gleichzeitig erfolgte eine schriftliche Ankündigung der Erhebung durch das Ministerium beim Landkreistag und Städtetag Baden-Württemberg. Mitte Februar trafen sich Auftraggeber und -nehmer (online) mit den Vorsitzenden dieser beiden Versammlungen. Im Rahmen dieser Veranstaltung wurde beschlossen, den Erhebungszeitraum aufgrund der angespannten Lage in den Gesundheits- und Ordnungsämtern, bedingt durch die Corona-Pandemie, aus strategischen Gründen in den Frühsommer zu verlagern sowie im Vorfeld der Erhebung Informationsgespräche mit den Mitarbeitenden der Beratungsstellen zu führen, um sie als Praxisexpertinnen und -experten mit in den Gestaltungsprozess des Erhebungsbogens einzubinden. Man versprach sich davon, Informationen zur Ausgestaltung des Fragebogens einholen zu können, um diesen möglichst benutzerfreundlich gestalten und die Rücklaufquote damit erhöhen zu können. Der hierbei eingesetzte Fragebogen wurde im Vorhinein in enger Abstimmung mit dem MfSGI vorläufig finalisiert.

Gemeinden bis zu 35000 Einwohnerinnen und Einwohnern verboten, der Prostitution nachzugehen². Nach Angaben des Statistischen Landesamtes konnten zum Stichtag des 31.12.2020 48 Städte und Gemeinden aus insgesamt 30 Stadt- und Landkreisen der vier Regierungsbezirke in Baden-Württemberg eine Bevölkerungszahl mit über 35.000 Einwohnerinnen und Einwohnern vorweisen (Statistische Berichte Baden-Württemberg vom 20.10.2021). Dabei kann in Städten und Gemeinden mit bis zu 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf Antrag der Stadt bzw. Gemeinde die Prostitution für das ganze Gebiet oder für bestimmte Bereiche durch das Regierungspräsidium untersagt werden (sogenannte Sperrbezirke; „Fragen zum Prostituiertenschutzgesetz“ Homepage des MfSGI). Hiervon wurde in den gesamten Landkreisen Tuttlingen, Lörrach und Zollernalbkreis sowie zusätzlich in den Städten bzw. Gemeinden Singen (Hohentwiel) (LKR Konstanz), Kehl und Lahr/Schwarzwald (LKR Ortenaukreis) Gebrauch gemacht. Somit ist in insgesamt 42 der 48 Städte und Gemeinden mit mehr als 35.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Baden-Württemberg Prostitution erlaubt. Die Städte und Gemeinden lassen sich dabei 9 von 9 Stadtkreisen und 18 von 21 Landkreisen der vier Regierungsbezirke in Baden-Württemberg zuordnen.

Die Evaluation des AGProstSchG (2018-2022) zielt in erster Linie darauf ab, eine valide Datengrundlage für eine Kostenfolgeabschätzung zur Aufgabenerfüllung der Stadt- und Landkreise nach dem ProstSchG zu schaffen. Das MfSGI BW sah hierfür eine *vollständige Erfassung aller Einheiten der Grundgesamtheit vor (Vollerhebung)*. Dieser Entscheidung schloss sich die Forschergruppe an, da der überschaubare Umfang der interessierenden Grundgesamtheit sowie die zu erwartende Heterogenität der Untersuchungsmerkmale in methodischer Hinsicht dafür sprachen. Vollerhebungen besitzen gegenüber Teilerhebungen den Vorteil, dass die gesamte Merkmalsverteilung ihrer Elemente bekannt ist und nicht auf Basis einer Stichprobenziehung geschätzt werden müssen.

² „Zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes wird für das ganze Gebiet von Gemeinden bis zu 35000 Einwohnern verboten, der Prostitution nachzugehen.“ (§ 1 der Verordnung der Landesregierung über das Verbot der Prostitution vom 03. März 1976)

Tabelle 1: Gemeinden in Baden-Württemberg mit über 35.000 Einwohner im Jahr 2020; Quelle: Statistische Berichte Baden-Württemberg - Bevölkerung und Erwerbstätigkeit vom 20.10.2021; *Aufgrund Rechtsverordnung ist Prostitution im ganzen Stadtgebiet untersagt

Regierungsbezirk	Stadt- bzw. Landkreis (SKR bzw. LKR)	Stadt bzw. Gemeinde	Bevölkerung am 31.12.2020
Stuttgart	SKR Stuttgart	SKR Stuttgart, Landeshauptstadt	630 305
	LKR Böblingen	Böblingen, Stadt	50 121
		Leonberg, Stadt	48 753
		Sindelfingen, Stadt	64 595
	LKR Esslingen	Esslingen am Neckar, Stadt	92 722
		Filderstadt, Stadt	45 958
		Kirchheim unter Teck, Stadt	40 774
		Leinfelden-Echterdingen, Stadt	40 161
		Nürtingen, Stadt	41 154
		Ostfildern, Stadt	39 431
		Göppingen, Stadt	57 974
	LKR Ludwigsburg	Bietigheim-Bissingen, Stadt	43 146
		Ludwigsburg, Stadt	93 358
	LKR Rems-Murr-Kreis	Backnang, Stadt	37 558
		Fellbach, Stadt	45 430
		Schorndorf, Stadt	39 785
		Waiblingen, Stadt	55 526
SKR Heilbronn	SKR Heilbronn	126 458	
LKR Schwäbisch Hall	Schwäbisch Hall, Stadt	40 679	
LKR Heidenheim	Heidenheim an der Brenz, Stadt	49 342	
LKR Ostalbkreis	Aalen, Stadt	68 361	
	Schwäbisch Gmünd, Stadt	61 216	
Karlsruhe	SKR Baden-Baden	SKR Baden-Baden	55 449
	SKR Karlsruhe	SKR Karlsruhe	308 436
	LKR Karlsruhe	Bruchsal, Stadt	45 364
		Ettlingen, Stadt	39 401
	LKR Rastatt	Rastatt, Stadt	50 165
	SKR Heidelberg	SKR Heidelberg	158 741
	SKR Mannheim	SKR Mannheim	309 721
	LKR Rhein-Neckar-Kreis	Sinsheim, Stadt	35 433
		Weinheim, Stadt	45 335
SKR Pforzheim	SKR Pforzheim	126 016	
Freiburg	SKR Freiburg im Breisgau	SKR Freiburg im Breisgau	230 940
	LKR Ortenaukreis	Kehl, Stadt*	36 947
		Lahr/Schwarzwald, Stadt *	47 551
	Offenburg, Stadt	60 388	
	LKR Schwarzwald-Baar-Kreis	Villingen-Schwenningen, Stadt	85 686
	LKR Tuttlingen	Tuttlingen, Stadt *	36 507
	LKR Konstanz	Konstanz, Universitätsstadt	84 446
Singen (Hohentwiel), Stadt *		48 033	
LKR Lörrach	Lörrach, Stadt *	49 295	
Tübingen	LKR Reutlingen	Reutlingen, Stadt	116 031
	LKR Tübingen	Rottenburg am Neckar, Stadt	43 756
		Tübingen, Universitätsstadt	91 077
	LKR Zollernalbkreis	Albstadt, Stadt *	45 472
	SKR Ulm	SKR Ulm	126 405
	LKR Bodenseekreis	Friedrichshafen, Stadt	61 221
LKR Ravensburg	Ravensburg, Stadt	50 776	

Für die *Definition der konkreten Untersuchungseinheiten* waren folgende gesetzliche Regelungen maßgeblich:

Aus dem AGProstSchG:

§ 1 Zuständige Behörde nach dem Prostituiertenschutzgesetz

(1) Zuständige Behörden für den Vollzug nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) sind für die jeweiligen Gebiete der Landkreise die Landratsämter und die der Stadtkreise die Gemeinden als untere Verwaltungsbehörden, soweit in den jeweiligen Gebieten kein Verbot der Ausübung der Prostitution entgegensteht.

(2) Abweichend von Absatz 1 sind in den Stadtkreisen Freiburg im Breisgau, Heidelberg, Karlsruhe, Pforzheim sowie Ulm die Landratsämter, die dort ihren Sitz haben, und im Stadtkreis Baden-Baden das Landratsamt Rastatt als untere Verwaltungsbehörde für die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG zuständig.

(...)

§ 4 Ausgleichszahlungen

(1) Für Mehrbelastungen, die den Stadt- und Landkreisen infolge der Übertragung der Aufgaben **nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes** ab dem Jahr 2018 entstehen, gewährt ihnen das Land einen finanziellen Ausgleich im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes.

(...)

Aus dem ProstSchG:

Abschnitt 2

Prostituierte

§ 3 Anmeldepflicht für Prostituierte

§ 4 Zur Anmeldung erforderliche Angaben und Nachweise

§ 5 Anmeldebescheinigung; Gültigkeit

§ 6 Inhalt der Anmeldebescheinigung und der Aliasbescheinigung

§ 7 Informationspflicht der Behörde; Informations- und Beratungsgespräch

§ 8 Ausgestaltung des Informations- und Beratungsgesprächs

§ 9 Maßnahmen bei Beratungsbedarf

§ 10 Gesundheitliche Beratung

§ 11 Anordnungen gegenüber Prostituierten

Ausgleichszahlungen, welche die Behörden für Mehrbelastungen durch die Aufgabenerfüllung nach dem ProstSchG erhalten, beziehen sich nach § 4 Abs. 1 AGProstSchG somit ausschließlich auf Mehrbelastungen, die nach Abschnitt 2 des ProstSchG anfallen. Wesentliche Elemente sind dabei aus der Anmeldepflicht für Prostituierte resultierende Aufgaben, wie z.B. das Informations- und Beratungsgespräch sowie die gesundheitliche Beratung, die von den zuständigen Behörden in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden müssen.

Als zuständige Behörden gelten nach § 1 Abs. 1 AGProstSchG für die jeweiligen Gebiete der Landkreise die Landratsämter und für die jeweiligen Gebiete der Stadtkreise die Gemeinden als untere Verwaltungsbehörden. Hinzu kommt nach § 1 Abs. 5 AGProstSchG die Regelung, dass die gesundheitliche Beratung (§ 10 ProstSchG) jeweils getrennt von der Anmeldung der Prostituierten (§ 3 Abs. 1 ProstSchG) sowie der Beratung (§ 7 Abs. 1 ProstSchG) erfolgen soll³.

Für die Definition der Untersuchungseinheiten bedeutete dies, dass auf Stadtkreis- bzw. Landkreisebene jeweils eine zuständige Behörde für die Anmeldeberatung und die gesundheitliche Beratung bestimmt werden mussten.

Da eine vollständige Übersicht der konkreten zuständigen Behörden in den jeweiligen Stadt- und Landkreisen nicht vorlag, wurde diese von der Forschergruppe in Absprache mit dem MfSGI BW erstellt. Als Grundlage hierfür dienten die Angaben der Fachberatungsstelle P.I.N.K. Freiburg auf der Homepage „BleibSafe.Info“⁴, welche vom Diakonischen Werk Freiburg betrieben und durch das MfSGI gefördert wird. Die dortigen Angaben wurden mit den Angaben auf den Internetseiten der jeweiligen Gemeinden von der Forschergruppe abgeglichen und ergänzt. Bei einzelnen Gemeinden wurden die Zuständigkeiten telefonisch erfragt. Um einen möglichst zielgenauen Versand und damit einen hohen Rücklauf der Evaluation sicherzustellen, zielten wir darauf, für jeden Stadt- bzw. Landkreis konkrete Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Stellen zur Anmeldeberatung und zur gesundheitlichen Beratung zu eruiieren. Das MfSGI unterstützte dieses Vorhaben, indem es am 17.01.2022 mit einem offiziellen Schreiben an die Landratsämter bzw. Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in Baden-Württemberg die Evaluation ankündigte und darum bat, die Kontaktdaten der zuständigen Personen für die Anmeldeberatung und gesundheitliche Beratung bis zum 15.02.2022 an das MfSGI zu übermitteln. Die Angaben wurden an uns weitergeleitet, mit den bereits ermittelten Daten abgeglichen und entsprechend ergänzt.

Entlang dieser Vorgaben und Recherchen ergab sich für die geplante Vollerhebung eine Grundgesamtheit mit insgesamt 51 Untersuchungseinheiten, bestehend aus 27 Stellen zur Anmeldeberatung und 24 Stellen zur gesundheitlichen Beratung. Folgende Aufteilung diente uns somit als Grundlage für den Versand der Evaluation⁵:

3 Zuständige Behörden, die die Aufgabenerfüllung nach §§ 3 und 7 ProstSchG bearbeiten, werden im Folgenden Stellen zur Anmeldeberatung genannt. Zuständige Behörden, die die Aufgabenerfüllung nach § 10 ProstSchG bearbeiten, werden im Folgenden Stellen zur gesundheitlichen Beratung genannt.

4 <https://bleibsafe.info/de/anmeldestellen-gesundheitliche-pflichtberatung>

5 Auf eine namentliche Nennung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner inkl. Kontaktdaten innerhalb der zuständigen Behörden wird an dieser Stelle verzichtet. Aufgrund von Urlaubszeiten und Krankheitsausfällen kam es hier im Verlauf der Evaluation auch häufiger zu Änderungen.

Tabelle 2: Ermittelte Grundgesamtheit der Evaluation

Regierungsbezirk	Stadt- bzw. Landkreis (SKR bzw. LKR)	Stadt bzw. Gemeinde	Anmeldestelle	Stelle zur gesundheitlichen Beratung
Stuttgart	SKR Stuttgart	SKR Stuttgart, Landeshauptstadt	Gesundheitsamt Stuttgart	Gesundheitsamt Stuttgart
	LKR Böblingen	Böblingen, Stadt	Landratsamt Böblingen Straßenverkehr und Ordnung	Landratsamt Böblingen Gesundheitsamt
		Leonberg, Stadt		
		Sindelfingen, Stadt		
	LKR Esslingen	Esslingen am Neckar, Stadt	Gesundheitsamt Plochingen	Gesundheitsamt Plochingen
		Filderstadt, Stadt		
		Kirchheim unter Teck, Stadt		
		Leinfelden-Echterdingen, Stadt		
		Nürtingen, Stadt		
	Ostfildern, Stadt	Gesundheitsamt Stuttgart ⁶		
	LKR Göppingen	Göppingen, Stadt	Landratsamt Göppingen Rechts- und Ordnungsamt, Abteilung Ordnung und besonderes Polizeirecht	Landratsamt Göppingen Gesundheitsamt
	LKR Ludwigsburg	Bietigheim-Bissingen, Stadt	Landratsamt Ludwigsburg	Landratsamt Ludwigsburg Dezernat Gesundheit und Verbraucherschutz
		Ludwigsburg, Stadt		
	LKR Rems-Murr-Kreis	Backnang, Stadt	Landratsamt Rems-Murr-Kreis Gewerbeamt	Landratsamt Rems-Murr-Kreis Gesundheitsamt
Fellbach, Stadt				
Schorndorf, Stadt				
Waiblingen, Stadt				
SKR Heilbronn	SKR Heilbronn	Ordnungsamt Stadt Heilbronn	Städtisches Gesundheitsamt Heilbronn	
LKR Schwäbisch Hall	Schwäbisch Hall, Stadt	Landratsamt Schwäbisch Hall Ordnungs- u. Straßenverkehrsamt	Landratsamt Schwäbisch Hall Gesundheitsamt	
LKR Heidenheim	Heidenheim an der Brenz, Stadt	Landratsamt Heidenheim Sicherheit und Ordnung	Landratsamt Heidenheim Gesundheitsamt	
LKR Ostalbkreis	Aalen, Stadt	Landratsamt Ostalbkreis Sicherheit und Ordnung	Landratsamt Ostalbkreis Geschäftsbereich Gesundheit	
	Schwäbisch Gmünd, Stadt			
Karlsruhe	SKR Baden-Baden	SKR Baden-Baden	Stadt Baden-Baden FG Öffentliche Ordnung	Landratsamt Rastatt Gesundheitsamt
	LKR Rastatt	Rastatt, Stadt	Landratsamt Rastatt	

⁶ Das Gesundheitsamt Stuttgart ist sowohl für den SKR Stuttgart als auch für Ostfildern, Stadt, zuständig. Da die Daten in einen gemeinsamen Datensatz fließen, wird das Gesundheitsamt Stuttgart hier nur einmal in die Zählung mitaufgenommen.

			Amt für Baurecht, Klima- und Naturschutz und öffentliche Ordnung	
	SKR Karlsruhe	SKR Karlsruhe	Stadt Karlsruhe Ordnungs- und Bürgeramt	Landratsamt Karlsruhe Gesundheitsamt
	LKR Karlsruhe	Bruchsal, Stadt Ettlingen, Stadt	Landratsamt Karlsruhe Amt für Straßenverkehr, Ordnung und Recht	
	SKR Mannheim	SKR Mannheim	Stadt Mannheim Fachbereich Sicherheit und Ordnung	Stadt Mannheim Jugendamt und Gesundheitsamt
	SKR Heidelberg	SKR Heidelberg	Bürger- und Ordnungsamt Heidelberg	Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis Gesundheitsamt
	LKR Rhein-Neckar-Kreis	Sinsheim, Stadt Weinheim, Stadt	Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis Ordnungsamt	
	SKR Pforzheim	SKR Pforzheim	Stadt Pforzheim Amt für öffentliche Ordnung	Gesundheitsamt Pforzheim
Freiburg	SKR Freiburg im Breisgau	SKR Freiburg im Breisgau	Stadt Freiburg im Breisgau Amt für öffentliche Ordnung	Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald Dezernat Gesundheit und Versorgung
	LKR Ortenaukreis	Offenburg, Stadt	Landratsamt Ortenaukreis Ordnungsamt	Landratsamt Ortenaukreis Gesundheitsamt
	LKR Schwarzwald-Baar-Kreis	Villingen-Schwenningen, Stadt	Landratsamt Schwarzwald-Baar-Kreis Ordnungsamt/Ordnungsrecht	Landratsamt Schwarzwald-Baar-Kreis Gesundheitsamt
	LKR Konstanz	Konstanz, Universitätsstadt	Landratsamt Konstanz Ordnungsamt	Landratsamt Konstanz Amt für Gesundheit und Versorgung
Tübingen	LKR Reutlingen	Reutlingen, Stadt	Landratsamt Reutlingen Amt für Recht, Ordnung und Verkehr	Landratsamt Reutlingen Gesundheitsamt
	LKR Tübingen	Rottenburg am Neckar, Stadt Tübingen, Universitätsstadt	Landratsamt Tübingen Abteilung Ordnung	Landratsamt Tübingen Gesundheitsamt
	SKR Ulm	SKR Ulm	Landratsamt Alb-Donau-Kreis Fachdienst Gesundheit	Landratsamt Alb-Donau-Kreis Fachdienst Gesundheit
	LKR Bodenseekreis	Friedrichshafen, Stadt	Landratsamt Bodenseekreis Rechts- und Ordnungsamt Friedrichshafen	Landratsamt Bodenseekreis Gesundheitsamt
	LKR Ravensburg	Ravensburg, Stadt	Landratsamt Ravensburg Rechts- und Ordnungsamt	Landratsamt Ravensburg Gesundheitsamt
4 Regierungsbezirke	9 Stadtkreise, 18 Landkreise	42 Städte bzw. Gemeinden	27 Anmeldestellen⁷	24 Stellen zur gesund. Beratung

⁷ Der Begriff „Stelle“ erscheint uns hier geeigneter, als der Begriff „Behörde“, da einige Behörden in doppelter Funktion auftreten. D.h., dass vereinzelt in einer Behörde sowohl eine Stelle zur Anmeldeberatung, als auch zur gesundheitlichen Beratung angesiedelt ist.

2.2 Erhebungsmethode

Die Wahl der Befragungsform sowie die Entwicklung des Fragebogens bildeten neben der Definition der Grundgesamtheit einen weiteren wichtigen Baustein des Forschungsdesigns.

2.2.1 Form der Befragung

Als *Form der Befragung* wählten wir eine *standardisierte Online-Befragung*, die sich als Querschnittsbefragung an alle zuständigen Behörden nach § 1 AGProstSchG in Baden-Württemberg richtete und retrospektiv die Jahre 2018 bis 2022 (Q1) erfasste.

Da mit der Erhebung von Kosten solche Merkmale der Untersuchungseinheiten im Vordergrund standen, die quantifiziert und untereinander verglichen werden sollten, lag eine starke *Standardisierung* der Befragung nahe. Dadurch konnte die Objektivität der Befragung sichergestellt werden, da alle Untersuchungseinheiten (getrennt nach Anmeldeberatung und gesundheitlicher Beratung) die gleichen Fragen in der gleichen Reihenfolge erhielten. So sollten die Antworten unabhängig davon ausfallen, welche Person die Befragung ausfüllt bzw. später auswertet.

Aufgrund der Komplexität des Fragebogens, die zum einen der Anzahl der Fragen sowie der Notwendigkeit zur Recherche und Berechnung einzelner Eingaben geschuldet war, entschieden wir uns mit der Online-Befragung für eine *selbstadministrative Befragungsform*, die von den Befragten innerhalb des Erhebungszeitraums unterbrochen und später fortgeführt werden konnte. Das Online-Umfragesystem *LimeSurvey*⁸ diente uns hierbei als *Erhebungsinstrument*. Die Software ermöglicht das Erstellen von Fragebögen, stellt das Interface für die Beantwortung der Fragen bereit und fasst die gesammelten Daten in einer Datenbank zusammen. Zudem erhielten die Befragten die Möglichkeit, eine Druckversion des Fragebogens herunterzuladen, um diese weiterzugeben und ausgewählte Fragenblöcke von den jeweils verantwortlichen Personen innerhalb der Behörde ausfüllen lassen zu können. Weitere Vorteile der Online-Befragungsform waren die Vermeidung von Interviewereffekten hinsichtlich der Erhebung sensibler Daten sowie die Reduktion von Eingabefehlern durch eine manuelle Datenerfassung. So wurden die online eingegebenen Daten im Gegensatz zu nicht-computergestützten Erhebungsmethoden direkt auf dem Server der Universität gesammelt. Dies bedeutete auch, dass die Daten der Forschergruppe nach der Eingabe sofort verfügbar waren, was sich u.a. bei technischen Schwierigkeiten als sehr hilfreich erwies, da so umgehend reagiert und den Befragten Hilfestellung geleistet werden konnte.

2.2.2 Entwicklung des Fragebogens

Das zentrale Element der Evaluation bildete der Fragebogen. Aufbau und Gestaltung des Fragebogens sollten insbesondere bei der gewählten selbstadministrativen Form der Befragung eine selbsterklärende und möglichst „fehlerfreie“ Bedienung des Instruments ermöglichen. Des Weiteren wurde die Reihenfolge der Fragen bei der Entwicklung des Fragebogens strategisch gewählt und Fragen zu sensiblen Daten, wie z.B. dem Gehalt der Mitarbeitenden in den

⁸ Das Umfragesystem LimeSurvey wird Forschenden an der Universität Heidelberg für wissenschaftliche Umfragen zur Verfügung gestellt. Die Software wird an der Universität Heidelberg gehostet, d.h. die Universität besitzt und betreut die notwendige technische Infrastruktur und kümmert sich um die Administration. Erhobene Daten werden in einer Datenbank am Rechenzentrum der Universität Heidelberg gespeichert (mehr Informationen unter: <https://www.urz.uni-heidelberg.de/de/service-katalog/collaboration-und-digitale-lehre/limesurvey>).

Behörden, an das Ende der Befragung gestellt. Unter Rückgriff auf eine automatische Filterführung der Fragen strebten wir zudem eine Reduzierung der Befragungszeit und allgemein eine Erhöhung der Datenqualität an.

Bei der inhaltlichen Konzeption des Fragebogens orientierten wir uns an der Leistungsbeschreibung des MfSGI BW, welche die Jahre 2018 bis 2022 als relevanten Zeithorizont für die Evaluation vorsah und folgende Inhalte für die Befragung vorgab:

Tabelle 3: In der Leistungsbeschreibung vorgegebene Inhalte nach §§ 3, 7 und 10 ProstSchG zur Evaluation

Inhalte
Anzahl der erfolgten gesundheitlichen Beratungen
Anzahl der erfolgten Beratungsgespräche zur Anmeldung
Art der Beratung (Erst- oder Folgeberatung)
Dauer der Beratungsgespräche
Ausstellung der Bescheinigung (Klarnamen/Aliasname)
Alter und Geschlecht der/des Prostituierten
Sprache der Beratungsgespräche
Notwendigkeit der Beiziehung einer Sprachmittlung
Kosten für die Sprachmittlung
Bedarfe der zu beratenden Person (z.B. besondere medizinische Behandlung, Weitervermittlung)
Anzahl und Art der Kooperationspartner (z.B. Fachberatungsstellen, Aidshilfe)
Eingruppierung und Stellenumfang der Mitarbeitenden
Fortbildung und Qualifikation der Mitarbeitenden

Da die Gesundheitsämter der Stadt- und Landkreise bei der Ausführung des ProstSchG in einzelnen Bereichen zusätzlich Amtshilfe leisten, sollten zur Evaluation der Kosten ferner folgende Inhalte miteinbezogen werden:

Tabelle 4: In der Leistungsbeschreibung vorgegebene Inhalte nach § 24 ProstSchG zur Evaluation

Inhalte
Anzahl der in Betriebsstätten durchgeführten Beratungen (§ 24 Abs. 3 ProstSchG)
Dabei insgesamt erreichte Freier, Prostituierte und Betreiber
Dauer dieser Beratungen inklusive Vor- und Nachbereitung
Beratungen zur Erstellung von Hygieneplänen (§ 24 Abs. 5 ProstSchG)
Anzahl und Begehungen zur Kontrolle von Hygieneplänen einschließlich Zeitaufwand
Anzahl und Art sonstiger Amtshilfetätigkeiten nach dem ProstSchG

Unsere Recherchen während der Konstruktionsphase des Fragebogens ergaben jedoch, dass keine einheitlichen Empfehlungen für das Format der Datenspeicherung in den Behörden vorlagen, was beispielsweise bei der Zuordnung der Prostituierten zu Altersgruppen einen unterschiedlich hohen Arbeitsaufwand in den Behörden verursachen konnte. Durch die Befragung im Jahr 2019 konnte man davon ausgehen, dass Vorgaben dafür vorlagen, welche Daten gespeichert werden sollten, für das Format der Datenspeicherung lagen allerdings keine konkreten standardisierten Empfehlungen vor. Um den Zeitaufwand für die Befragung angesichts der begrenzten Kapazitäten der zuständigen Behörden dennoch auf ein bewältigbares Maß einzugrenzen, war es uns ein besonderes Anliegen, die Benutzerfreundlichkeit bei der Eingabe der Daten zu optimieren.

Eine weitere Herausforderung ergab sich aus der gesetzlichen Vorgabe nach § 34 ProstSchG, die besagt, dass sensible personenbezogene Daten spätestens drei Monate nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Anmeldebescheinigung gelöscht werden müssen, um die

Persönlichkeitsrechte der Prostituierten zu schützen. Da die Anmeldebescheinigung für Prostituierte von 18 bis 21 Jahren nach einem Jahr, und für Prostituierte ab 21 Jahren nach zwei Jahren abläuft, der relevante Zeithorizont jedoch vier Jahre beträgt, wäre es so zu Verzerrungen der Ergebnisse durch die gelöschten Daten gekommen. Um dies zu vermeiden, achteten wir aus Datenschutzgründen darauf, dass bei allen erhobenen Daten stets die Beratungsstelle den zentralen Merkmalsträger bildete und nicht die Prostituierten selbst.

Um die Befragung unter diesen Gesichtspunkten zu optimieren und möglichst präzise an den tatsächlichen Arbeitsaufwand der Beratungsstellen anzupassen, entschieden wir uns dafür, bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Fragebogenentwicklung einen *Pre-Test* durchzuführen, dessen Ergebnis gemeinsam mit den Teilnehmenden in Form einer Diskussionsveranstaltung besprochen werden sollte. Wir kontaktierten hierzu vier Vertreterinnen und Vertretern der Anmeldeberatung und sechs Vertreterinnen und Vertreter der gesundheitlichen Beratung aus den jeweiligen Stadt- und Landkreisen.

Bezogen auf die Grundgesamtheit von insg. 51 Beratungsstellen repräsentierten diese Mitarbeitenden rund 18% der insgesamt zu kontaktierenden Beratungsstellen. Die Ausschöpfungsquote des Pre-Tests belief sich auf 90% (9 von 10 Fragebögen, 4x§7, 5x§10).

Tabelle 5: Übersicht zum Pre-Test

	Stadt-/Landkreise	Städte/Gemeinden	Anmeldestellen	Stellen zur gesundheitlichen Beratung	N
Evaluation (Grundgesamtheit)	27	42	27	24	51
Pre-Test (Stichprobe)	6	6	4	6	10
Pre-Test (Rücklauf)	5	5	4	5	9 (90%)

Das Forscherteam wertete die im Rahmen des Pre-Tests erhobenen Angaben aus, wobei der Fokus – wie im Einladungsschreiben angekündigt – auf Hinweisen zur Vereinbarkeit der im Fragebogen gewählten Datenformate mit den Formaten der Datenspeicherung in den Beratungsstellen, der Verständlichkeit von Fragen, der Nutzerfreundlichkeit der Evaluation sowie allgemeinen Hinweisen aus der Praxis lag. Vor diesem Hintergrund enthielt die Testumfrage daher am Ende eines jeden Themenblocks auch offene Fragen zur Reflexion der Evaluation. Am 06. April 2022 wurde die angekündigte Diskussionsveranstaltung zum Pre-Test in Form einer Online-Veranstaltung durchgeführt, zu der nahezu alle Teilnehmenden des Pre-Tests erschienen. Zusätzlich waren Vertreter des MfSGI BW sowie die Vorsitzenden des Städte- und Landkreistags in Baden-Württemberg eingeladen. Durch das direkte Gespräch mit den Teilnehmenden konnten wir Fragekontexteffekte prüfen und erhielten wertvolle Hinweise zu den konkreten Herausforderungen und zum tatsächlichen Arbeitsaufwand, mit denen sich die Mitarbeitenden beim Ausfüllen des Fragebogens in den Beratungsstellen konfrontiert sehen. Wir eruierten gemeinsam mit den Praxisexperten gangbare Kompromisse für die zur Datenerhebung verwendeten Items (Fragestellungen) und die dazugehörigen Antwortkategorien, mit dem Ziel, die Ausschöpfungsquote der Evaluation zu maximieren.

Im Ergebnis enthält der Fragebogen 61 Fragen, die von uns in 14 Fragegruppen unterteilt wurden. Von den einzelnen Beratungsstellen mussten dabei allerdings nicht alle Fragen bearbeitet werden, da diese direkt nach dem ersten Frageblock gefiltert werden, je nachdem ob eine Beratungsstelle angibt, für Aufgaben nach § 10 ProstSchG oder für Aufgaben nach § 3

ProstSchG zuständig zu sein. Dadurch ergaben sich für Beratungsstellen, die die gesundheitliche Beratung durchführen, insgesamt 51 relevante Fragen aus 11 Frageblöcken, und für Beratungsstellen, die die Anmeldeberatung durchführen, insgesamt 42 relevante Fragen aus 9 Frageblöcken. Auch in den darauffolgenden Frageblöcken wurden einige Filterfragen eingebaut, beispielsweise wenn es um Konkretisierungen oder detaillierte Angaben ging. So wurden den Beratungsstellen nur Fragen zu ihren jeweiligen relevanten Aufgabenbereichen und den tatsächlich in der Praxis eingesetzten Verfahren angezeigt. Das heißt, dass die Länge der Befragung und damit der mit der Bearbeitung verbundene Zeitaufwand variierte, je nachdem welche Aufgaben im Zusammenhang mit dem ProstSchG eine Behörde übernimmt. Fast alle dieser Fragen sind geschlossene Fragen, die durch wenige halboffene und offene Fragen ergänzt werden. Diese sollten die Gelegenheit einräumen, die vorher gemachten Angaben zu spezifizieren. Die Fragetypen setzen sich aus Single-Choice Fragen, Multiple-Choice Fragen, numerischen Eingaben, numerischen Matrizen, sowie vereinzelt Freitextfragen zusammen. Auf Pflichtfragen haben wir formal verzichtet, da es sich um eine Pflichtevaluation mit gesetzlicher Grundlage handelt. Zudem wurden so das Bearbeiten und Absenden des Fragebogens auch bei lückenhaften Dateneingaben ermöglicht.

Zum Aufbau des Fragebogens im Einzelnen:

Der erste Frageblock beschäftigt sich mit allgemeinen Fragen zum Standort und Aufgabenbereich der Beratungsstelle, sowie mit möglichen temporären Verboten von Prostitution im relevanten Zeithorizont. Der zweite sowie auch der dritte Frageblock zielt auf Informationen zu den Anmeldegesprächen und der gesundheitlichen Beratung. Hier werden je nach Aufgabenbereich die Anzahl der jeweiligen Beratungsgespräche und der Zeitaufwand der Durchführung, sowie Vor- und Nachbereitungszeiten der Gespräche abgefragt. Zusätzlich haben wir als Ergebnis des Pre-Tests eine Frage nach Beratungsgesprächen aufgenommen, die von mehr als einer beratenden Person in der Beratungsstelle durchgeführt wurden, um den personalen Mehraufwand durch ein solches Setting zu erheben. Der vierte und fünfte Frageblock enthalten, erneut getrennt nach Aufgabenbereich, Fragen nach der Anzahl geführter Beratungsgespräche mit Prostituierten aus verschiedenen Altersklassen und der Anzahl der geführten Beratungsgespräche nach Geschlecht. Anschließend wird im sechsten und siebten Frageblock erhoben, wie viele Bescheinigungen von der Beratungsstelle ausgestellt wurden. Beratungsstellen, die Anmelde- und Informationsgespräche führen, werden zusätzlich nach der Anzahl der abgelehnten Anmeldungen und nach dem häufigsten Grund für eine Ablehnung gefragt. Der achte Frageblock beschäftigt sich mit benötigter Sprachmittlung für die Beratungsgespräche und richtet sich an beide Aufgabenbereiche. Hier wird die Anzahl der Beratungsgespräche mit und ohne Sprachmittlung abgefragt, die Sprachen, in denen Beratungsgespräche in der Beratungsstelle geführt wurden, und die Anzahl der Gespräche in der jeweiligen Sprache. Außerdem wird erhoben, für welche Sprachen keine Sprachmittlung benötigt wurde, da die Gespräche von der beratenden Person selbst in dieser Sprache durchgeführt werden konnten. Auch die Kosten für Sprachmittlung werden hier erfragt. Der neunte Frageblock beschäftigt sich mit den weiteren Bedarfen von Prostituierten sowie mit aufgebauten Kooperationen und ist ebenfalls an beide Aufgabenbereiche gerichtet. Hier sind Fragen dazu enthalten, welche weiteren Bedarfe von Prostituierten im Rahmen von Beratungsgesprächen ermittelt wurden, mit welchen Organisationen die Beratungsstelle im Rahmen ihrer Aufgaben des ProstSchG Kooperationen aufgebaut hat, wie viele Kooperationen bestehen und wie viel Zeit schätzungsweise für Kooperationsarbeit aufgewendet wird. Die folgenden zwei Frageblöcke richten sich an Beratungsstellen, die die Aufgaben der gesundheitlichen Beratung übernehmen, und befassen sich mit Beratungen zu Hygieneplänen und Beratungen von Betreibern. Auch hier

werden wieder die Anzahl der jeweils geführten Beratungen sowie der damit verbundene Zeitaufwand erhoben. Zusätzlich wird hier erfragt, wie viele Betreiber, Prostituierte und Freier bei den Beratungsgesprächen mit Betreibern erreicht wurden. Der nächste Frageblock beschäftigt sich mit sonstigen Amtshilfetätigkeiten und ist an Beratungsstellen beider Aufgabenbereiche gerichtet. Hier wird erfragt, welcher Art die sonstigen Amtshilfetätigkeiten waren, die von der Beratungsstelle in Zusammenhang mit dem ProstSchG durchgeführt wurden und wie viel Zeit diese schätzungsweise in Anspruch genommen haben. Der daran anschließende dreizehnte Frageblock hat die Mitarbeitenden der Beratungsstellen im Zusammenhang mit dem ProstSchG zum Gegenstand. Beratungsstellen beider Aufgabenbereiche sollen hier Angaben zur Anzahl der im Rahmen des ProstSchG beschäftigten Personen machen sowie anonymisierte Angaben zu deren jeweiliger Beschäftigungsdauer und Besoldungs- und Entgeltgruppe. Um die benötigte Zeit für die Qualifizierung der Mitarbeitenden zu erfassen, sind hier außerdem Fragen zur Einarbeitungszeit und zum Fortbildungsbedarf enthalten. Der letzte Frageblock beschäftigt sich mit den Mehrbelastungen, die für die Beratungsstellen aufgrund der Corona-Pandemie und den damit verbundenen Regelungen entstanden sind. Hier können Angaben zu der Art der jeweiligen Mehrbelastung sowie in einigen offenen Fragen kurze Ausführungen darüber gemacht werden, wie sich bestimmte Aspekte der Pandemie auf die Arbeit der Beratungsstellen ausgewirkt haben. Die vollständigen Fragebögen können im Anhang unter A1 und A2 eingesehen werden.

2.2.3 Verlauf der Befragung

Am 13. Mai 2022 wurden die Einladungen zur Evaluation sowie zur angegliederten Kick-Off-Veranstaltung, die am 18.05. stattfinden sollte, versandt. Wir entschieden uns dazu, eine Kick-Off- und Informationsveranstaltung durchzuführen, da wir den durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg belasteten Städten und Gemeinden den Einstieg und die Durchführung der Evaluation so gut wie möglich erleichtern wollten. Hierdurch sollten potenzielle Hürden für Rückfragen abgebaut, insgesamt eine produktive Atmosphäre für die Evaluation geschaffen und die Teilnahmebereitschaft unter den ungünstigen Bedingungen der Evaluation erhöht werden. Wir hielten es daher auch für sinnvoll, uns den Mitarbeitenden als Forschungsteam persönlich vorzustellen. Die Teilnahme an der Kick-Off-Veranstaltung wurde den Mitarbeitenden der Behörden freigestellt und fand im Online-Format statt. Auch eine Vertreterin des Ministeriums nahm an der Veranstaltung teil. Im Rahmen dieser ca. 30-minütigen Veranstaltung, in der ungefähr die Hälfte der zuständigen Behörden durch Mitarbeitende vertreten waren, informierten wir noch einmal über die Hintergründe der Evaluation, fassten die Anwenderhinweise zusammen, boten Raum für Fragen und präsentierten Ansprechmöglichkeiten für Rückfragen während des Evaluationszeitraumes.

Als Ansprechmöglichkeiten während der Evaluationslaufzeit boten wir die regelmäßige Kommunikation per E-Mail an sowie eine Telefonsprechstunde, in der zweimal wöchentlich in einem zweistündigen Zeitfenster für inhaltliche, organisatorische sowie technische Rückfragen eine Mitarbeiterin aus dem Forschungsteam zur Verfügung stand.

In direktem Anschluss an die Kick-Off-Veranstaltung am 18.05. wurde die Evaluation gestartet. Als Endzeitpunkt wurde der 08. Juni 2022 festgelegt, wodurch sich ein Evaluationszeitraum von ca. vier Wochen ergab. Dieser wurde aufgrund der erschwerten Bedingungen für die Ämter (Corona-Pandemie und ukrainische Flüchtlingskrise) im Verlauf um weitere drei Wochen verlängert, sodass wir insgesamt einen ca. siebenwöchigen Erhebungszeitraum und damit ein Fristende für die Evaluation am 24.06.2022 verzeichnen konnten.

Bereits beim Versand der Einladungen erreichten uns einige automatische Abwesenheitsmeldungen und Hinweise, dass die E-Mail nicht bearbeitet werden würde. Dies war bei ca. einem Fünftel der Teilnehmenden der Fall. Als Hauptgründe für die Abwesenheiten wurden Urlaubszeiten (der Evaluationszeitraum lag teilweise in den Pfingstferien), Krankheitsausfälle oder auch in wenigen Fällen personelle Änderungen genannt. Um auch alle Ämter mit der Evaluation erreichen zu können, beschlossen wir, die nicht zu erreichenden Teilnehmenden telefonisch zu kontaktieren. In den meisten Fällen konnten wir durch die telefonischen Rückfragen gegensteuern. Etwaige Änderungen der Ansprechpartner hielten wir protokollarisch fest.

Aufgrund der hohen Belastung der Ämter und dem Zusammenfall der Urlaubszeiten mit dem Evaluationszeitraum, beschlossen wir auf häufige Nachfragen hin, den Evaluationszeitraum um ungefähr drei Wochen, bis zum 24.06.2022, zu verlängern. Eine Benachrichtigung hierüber sendeten wir den Teilnehmenden gemeinsam mit einer ersten Erinnerung, sich an der Evaluation zu beteiligen, am 01.06.2022 per E-Mail zu und baten um eine kurze Rückmeldung, ob sie die Verlängerung in Anspruch nehmen wollten. 70% aller Teilnehmenden nahmen diese in Anspruch, was bestätigte, dass die Fristverlängerung notwendig gewesen war, um eine hohe Rücklaufquote nicht zu gefährden. Am 20.06.2022, knapp eine Woche vor Beendigung der Evaluation, sendeten wir erneut eine Erinnerungs-E-Mail und wiesen dabei auch noch einmal auf die technische Abgabe hin, da nur elektronisch abgesendete Fragebögen bei der Auswertung berücksichtigt werden konnten. Am 24.06.2022 schlossen wir die Evaluation mit 49 von 51 abgesendeten Fragebögen, also mit einer Rücklaufquote von 96,1%, ab.

2.3 Auswertungsmethode

Zur Auswertung der Evaluationsbögen bedienten wir uns hauptsächlich Methoden der deskriptiven Statistik und ergänzten diese in Teilen durch bivariate Zusammenhangsanalysen. Aussagen zu offenen Fragen wurden quantifiziert, um sie in ihrer Häufigkeit analysieren zu können. Im Folgenden sollen nun die einzelnen statistischen Maßzahlen, die zur Auswertung verwendet wurden, kurz dargelegt werden.

Vorrangig bedienten wir uns deskriptiver Statistik, wobei wir dabei vor allem auf die typischen Parameter setzten. So berechneten wir – sofern aussagekräftig – das arithmetische Mittel, welches den gesamten Durchschnitt der gegebenen Antworten darstellt. Diese Maßzahl wird aus der Summe aller angegebenen Werte gebildet, die in einem zweiten Schritt durch die Gesamtanzahl der Antworten geteilt wird. Da das arithmetische Mittel alle Werte, also auch Ausreißer, miteinschließt, kann der errechnete Mittelwert insbesondere bei kleiner Fallzahl schnell verzerrt werden. In einigen wenigen Fällen haben wir offensichtliche Ausreißer aus der Analyse ausgeschlossen, was an entsprechenden Stellen der Auswertung vermerkt wurde. Eine weitere Maßzahl, auf die wir zurückgegriffen haben, um die Verteilung der angegebenen Werte abzubilden, ist der Median. Dieser spiegelt den Wert wieder, der in der Mitte aller angegebenen Werte liegt. Er markiert damit den Wert, über und unter welchem sich jeweils 50% der Verteilung befinden. Ergänzend hierzu wurden auch das Minimum und das Maximum der angegebenen Werte angeführt, um einen Eindruck von der Spannweite der Angaben vermitteln zu können.

Nominale Angaben, also Freitextantworten, wurden zu übergreifenden Kategorien sich inhaltlich gleichender Antworten zusammengefasst. Durch diese Abstraktion konnten die nicht-standardisierten Angaben quantifiziert werden, sodass auch hier deskriptive Aussagen über Häufigkeiten gemacht werden konnten.

Zur Visualisierung der Daten haben wir auf die klassischen Darstellungsvarianten der deskriptiven Statistik zurückgegriffen (z.B. Tabellen, Säulendiagramme, Kreisdiagramme). Diese

ermöglichen einen raschen Überblick über die Daten und lassen einen schnellen Vergleich von Größen und Häufigkeiten zu.

An einigen Stellen berechneten wir eine bivariate Zusammenhangsanalyse. Dabei wurde sich der Korrelations- sowie der linearen Regressionsrechnung bedient. Diese werden dazu eingesetzt, den Zusammenhang zwischen zwei oder mehreren Variablen zu bestimmen. Mittels des Signifikanzniveaus wurden sie zusätzlich hinsichtlich ihrer Irrtumswahrscheinlichkeit charakterisiert. Zur Visualisierung haben wir diesbezüglich auf ein Streudiagramm zurückgegriffen. Hier werden die Datenwerte in ein Koordinatensystem eingetragen, sodass die Streuung anhand einer sog. Punktwolke graphisch erkennbar wird.

3. Ergebnisse

Die Darstellung der Ergebnisse orientiert sich an der Reihenfolge der Themenblöcke im Fragebogen.

3.1 Allgemeine Angaben

Wie bereits zuvor beschrieben, liegt der Rücklauf der Evaluation bei 49 von 51 Fragebögen. Die Ausschöpfungsquote beträgt somit 96,1 %. Unter diesen 49 Rückläufen sind Angaben aus allen relevanten Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs vertreten. Kein gesonderter Bogen ging ein für das Bürger- und Ordnungsamt Heidelberg und die am Landratsamt in Ulm angesiedelte Anmeldestelle. Anzumerken ist, dass nicht alle der 49 eingegangenen Fragebögen vollständig beantwortet wurden, sodass die Anzahl der zur Auswertung zur Verfügung stehenden Beratungsstellen variiert. Für die einzelnen Variablen wird daher immer angegeben, wieviele Beratungsstellen in die Auswertung miteinbezogen wurden.

21 der 49 teilnehmenden Beratungsstellen ordneten sich der Funktion eines Ordnungsamtes zu, 27 Beratungsstellen gaben an, in der Funktion eines Gesundheitsamtes an der Befragung teilzunehmen. Die Antwortoption „andere Behörde“ wurde lediglich von einem Amt unter der Angabe „Soziale Pflege und Versorgungsangelegenheiten“ gewählt. 25 Beratungsstellen gaben an, mit Aufgaben der Anmeldeberatung nach §3 ProstSchG betraut zu sein und 24 Beratungsstellen gaben an, Aufgaben der gesundheitlichen Beratung nach §10 ProstSchG zu übernehmen. Diese Zahlen lassen erkennen, dass die Aufgabe der Anmeldeberatung in wenigen Fällen nicht von einer Ordnungsbehörde, sondern von einem Gesundheitsamt des jeweiligen Stadt- bzw. Landkreises übernommen wurde. Bedingt durch die Corona-Verordnung des Landes Baden-Württemberg waren im relevanten Zeithorizont alle Stadt- und Landkreise von einem generellen Verbot der Prostitution betroffen.

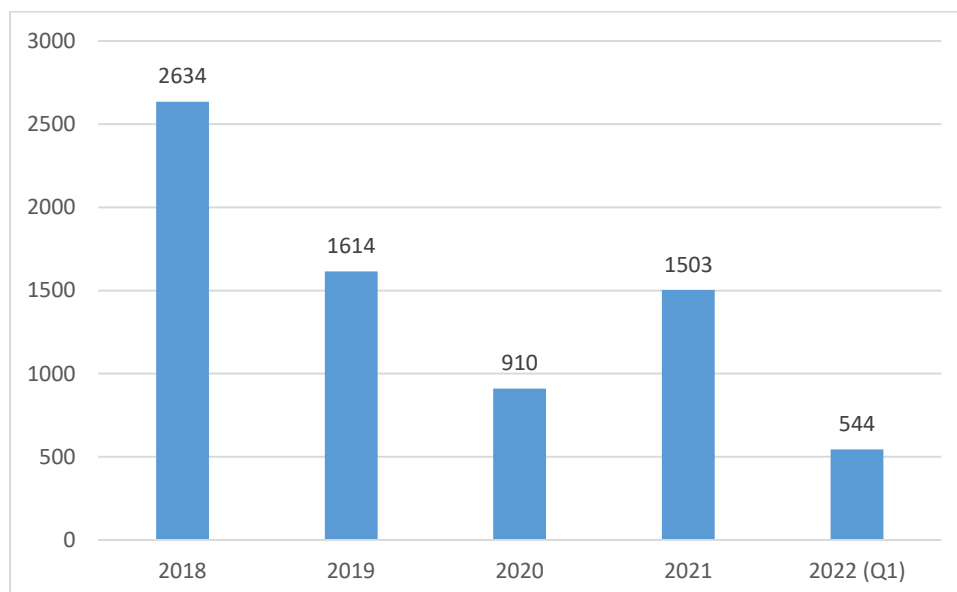
Tabelle 6: Rücklauf der Evaluation

	Stadt-/Landkreise	Städte/Gemeinden	Beratungsstellen Anmeldepflicht	Beratungsstellen gesundheitliche Beratung	N
Grundgesamtheit	27	42	27	24	51
Rücklauf	26	41	25	24	49 (96,1%)

3.2 Angaben zur Anmeldeberatung

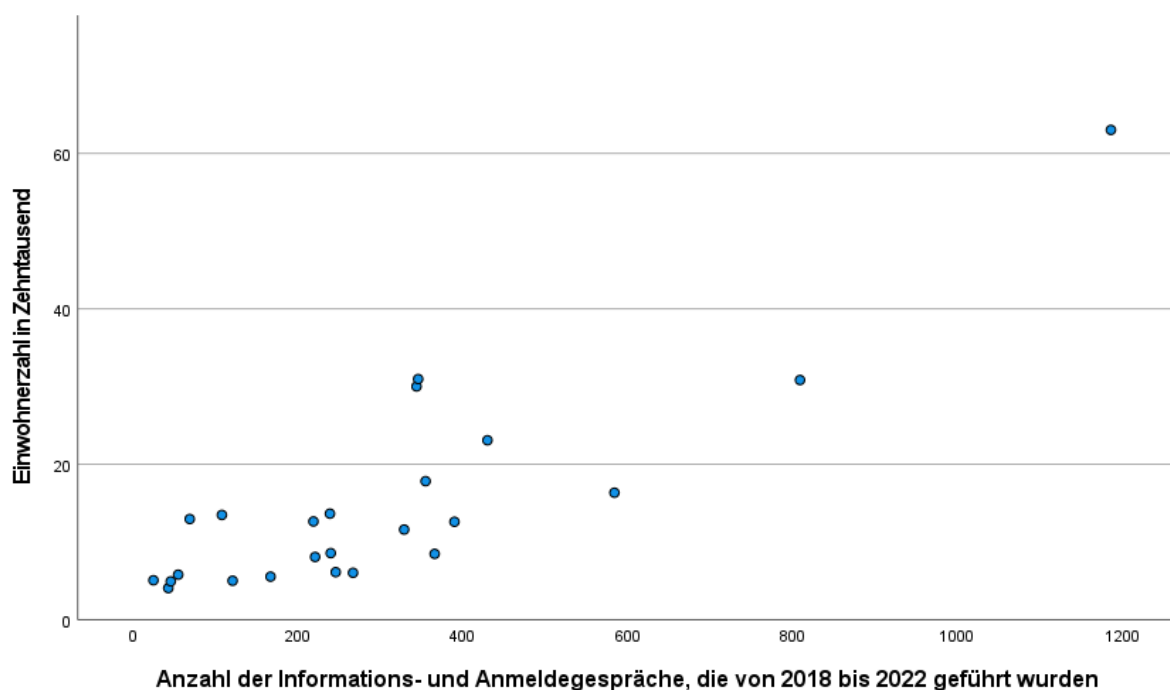
24 der 25 Beratungsstellen, die nach eigener Angabe mit der Anmeldeberatung betraut waren, machten weitere Angaben hierzu. Insgesamt wurden in diesen 24 Beratungsstellen im Jahr 2018 2634, im Jahr 2019 1614, im Jahr 2020 910, im Jahr 2021 1503 und innerhalb des ersten Quartals 2022 544 Informations- und Beratungsgespräche geführt. Die Summe der geführten Gespräche beläuft sich damit auf 7205. Die vergleichsweise hohe Anzahl der Gespräche im Jahr 2018 lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass mit dem Inkrafttreten des ProstSchG (01. Juli 2017) eine „Anmeldewelle“ in Gang gesetzte wurde, die auch im Jahr 2018 noch Effekte zeitigte. So mussten vom 01. Juli 2017 an alle bislang in der Prostitution tätigen Personen ihrer Anmeldepflicht nachkommen und innerhalb eines Übergangszeitraums die entsprechenden Gespräche auf den zuständigen Beratungsstellen führen. Der leichte Abfall im Folgejahr lässt sich folgegemaß damit erklären, dass die durch die Gespräche erzielte Anmeldebescheinigung nicht jährlich neu beantragt werden muss, sondern eine Gültigkeit von insgesamt zwei Jahren besitzt. Es ist daher anzunehmen, dass im Jahr 2019 viele der Prostituierten noch im Besitz einer gültigen Anmeldebescheinigung aus dem Vorjahr waren. Die Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche aus dem Jahr 2019 bezieht sich demnach wahrscheinlich größtenteils auf Personen, die 2019 neu mit der Prostitution in Baden-Württemberg begonnen bzw. die Tätigkeit nach einiger Auszeit wiederaufgenommen haben. Im Jahr 2020 geht die Anzahl der Gespräche deutlich zurück, was sich durch den Beginn der Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Verordnungen, die die Ausübung der Prostitution einschränkten und streckenweise gänzlich untersagten, erklären lässt. Im Jahr 2021 steigt die Anzahl der Gespräche wieder merklich an, was auf die Aufhebung der Verordnung eines generellen Verbots der Prostitution sowie die Lockerung der Corona-Regelungen zurückgeführt werden kann. Für das Jahr 2022 lässt sich aufgrund der Zahlen für das erste Quartal vermuten, dass sich die Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche wieder auf ein ähnliches Niveau wie vor der Pandemie angleichen wird. Folgende Abbildung 1 stellt die zahlenmäßige Entwicklung dar:

Abbildung 1: Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche nach Jahren (2018 - 2022/Q1), N=24



Im Hinblick auf die Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche pro Beratungsstelle lässt sich eine breite Spannweite feststellen. So hat beispielsweise im Jahr 2018 die Beratungsstelle mit der geringsten Anzahl an Gesprächen acht Gespräche innerhalb eines Jahres geführt, während die Beratungsstelle mit der höchsten Anzahl an Gesprächen 344 Gespräche innerhalb eines Jahres geführt hat. Ähnliche Spannweiten ergeben sich auch für die darauffolgenden Jahre. Diese Spannweiten lassen sich hauptsächlich auf die großen Unterschiede in den Einwohnerzahlen der Stadt- und Landkreise zurückführen. So zeigt eine lineare Regressionsrechnung, dass im relevanten Zeithorizont pro 10.000 Einwohner im Durchschnitt 17,13 Gespräche zusätzlich von einer Beratungsstelle geführt wurden. Dieses Ergebnis ist statistisch hoch signifikant. Dabei lassen sich über die Einwohnerzahl 86% der Varianz der geführten Anmeldegespräche erklären. Folgende Abbildung 2 zeigt die Streuung der Werte:

Abbildung 2: Anzahl der im Zeitraum von 2018 bis 2022 (Q1) geführten Informations- und Anmeldegespräche pro Beratungsstelle in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt- und Landkreise (in Zehntausend), N=24



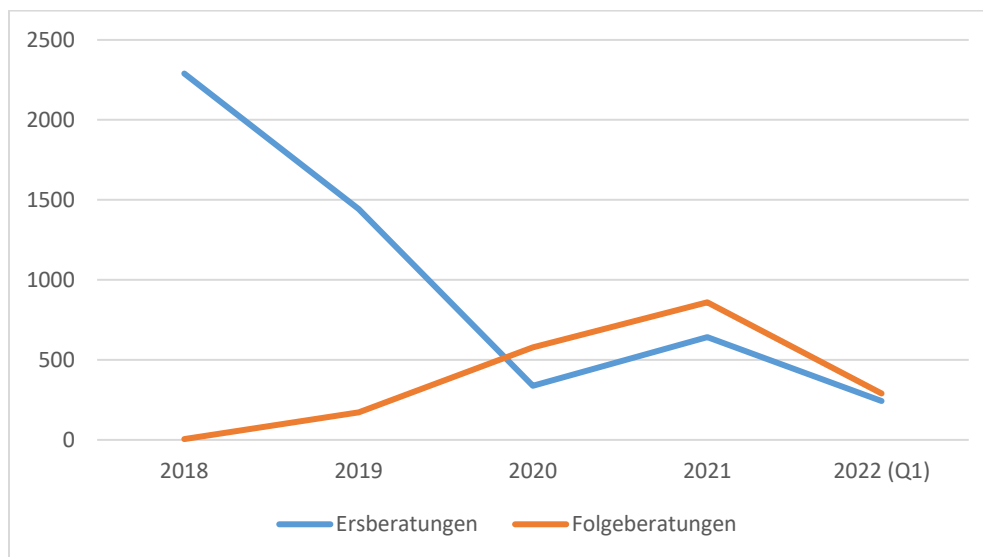
Aufgrund der hohen Standardabweichung ist die Bildung des Mittelwerts und des Medians der Beratungsgespräche über alle Beratungsstellen hinweg wenig aussagekräftig. Informationen zu den in den jeweiligen Beratungsstellen geführten Gesprächen können im Anhang unter A3 eingesehen werden.

Eine Differenzierung der geführten Gespräche in Erst- und Folgeberatungen zeigt, dass in den Jahren 2018 und 2019 deutlich mehr Erst- als Folgeberatungen durchgeführt wurden (2018: 2290 Erst- und 5 Folgeberatungen, 2019: 1443 Erst- und 172 Folgeberatungen)⁹. Dieses

⁹ Eine Sichtung der Rohdaten hat ergeben, dass die Insgesamt-Angabe der geführten Anmeldegespräche sowie der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle jeweils von der Summe der jeweiligen Unterteilung in Erst- und Folgeberatungen pro Beratungsstelle vereinzelt abweicht. Es handelt sich hierbei um unsystematische Berechnungsfehler, die den Befragten bei der jeweiligen Eingabe in den Evaluationsbogen unterlaufen sind. Diese lassen sich nicht einheitlich korrigieren, sind aufgrund ihres zahlenmäßig geringen Ausmaßes jedoch zu vernachlässigen und werden deshalb nicht aus der Analyse ausgeschlossen. Zudem wurde bei einer Beratungsstelle lediglich eine Angabe unter „insgesamt“ gemacht, die nicht weiter in Erst- und

Ergebnis deckt sich mit der oben beschriebenen „Anmeldewelle“, die durch das Inkrafttreten des Gesetzes am 01. Juli 2017 ausgelöst wurde. Entsprechend stark sinkt die Anzahl der Erstberatungen im Jahr 2020, wobei hier zusätzlich die einschränkenden Effekte durch die Pandemie und ihrer rechtlichen Konsequenzen zu berücksichtigen sind. Die Anzahl der Folgeberatungen (578) übersteigt im Jahr 2020 erstmals die Anzahl der Erstberatungen (338), was sich bei nahezu gleichbleibendem Verhältnis für das Jahr 2021 wiederholt (643 Erst- und 860 Folgeberatungen). Die Erhebung für das erste Quartal 2022 zeigt indes, dass sich die Anzahl der geführten Erst- (243) und Folgeberatungen (291) angleicht. Abbildung 3 zeigt die Anzahl der Erst- und Folgeberatungen im Verlauf:

Abbildung 3: Anzahl der Erst- und Folgeberatungen in der Anmeldeberatung im Verlauf (2018 - 2022/Q1), N=24



Ebenso wie die Anzahl der Informations- und Beratungsgespräche weist auch die von den jeweiligen Beratungsstellen insgesamt benötigte Zeit zur Durchführung der Gespräche eine sehr große Spannweite auf. Dieses Ergebnis war zu erwarten, da der zeitliche Aufwand für die Durchführung aller Beratungsgespräche einer Beratungsstelle in direkter Abhängigkeit zur Summe der geführten Gespräche einer Beratungsstelle steht.

Betrachtet man die durchschnittliche Dauer eines Informations- und Beratungsgesprächs pro Beratungsstelle, so variiert diese über die verschiedenen Beratungsstellen hinweg (N=23) zwischen 0,3 und 1,9 Stunden¹⁰. In einigen Beratungsstellen dauern die Informations- und Beratungsgespräche im Durchschnitt also über eine Stunde länger als in anderen Beratungsstellen. Anzumerken ist, dass im Fragebogen explizit darauf hingewiesen wurde, dass Vor- und Nachbereitungszeiten gesondert anzugeben sind. Diese Angaben beziehen sich also auf die reine Durchführungszeit der Informations- und Beratungsgespräche. Bildet man aus der Beratungszeit pro Gespräch über alle Beratungsstellen hinweg den Durchschnitt, so fällt auf, dass der Zeitaufwand pro Gespräch über den relevanten Zeithorizont hinweg (2018-2022 Q1) konstant geblieben ist. Er liegt zwischen 0,73 (im Jahr 2020) und 0,87 (im Jahr 2019) Stunden. Auffällig

Folgeberatungen differenziert wurde. Hierdurch lässt sich erklären, warum die Summe der Erst- und Folgeberatungen die Insgesamt-Angabe leicht übersteigt.

¹⁰ An dieser Stelle wurden 23 aus 24 Anmeldestellen in die Analyse miteinbezogen. Ein Fall wurde aus dieser Berechnung ausgeschlossen, da die eingetragenen Daten nicht plausibel waren und nicht unerhebliche Verzerrungen verursacht hätten. Vermutlich wurden an dieser Stelle beim Ausfüllen des Fragebogens Stunden- mit Minutenangaben verwechselt.

ist, dass im Jahr 2020 mit durchschnittlich 0,73 Stunden am wenigsten Zeit für ein Informations- und Beratungsgespräch angegeben wurde, was angesichts der Bandbreite an Neuregelungen durch die Corona-Verordnungen und dem damit verbundenen Informationsbedarf überraschend ist. Eine plausible Erklärung hierfür wäre, dass die Beratungsstellen aufgrund der Mehrbelastungen durch die Pandemie Kapazitäten einsparen mussten. Der Median beträgt in diesem Zusammenhang über den relevanten Zeithorizont hinweg konstant 0,75 Stunden – also 45 Minuten. 50% der Beratungsstellen benötigen somit 45 Minuten oder weniger für die Durchführung eines Beratungsgesprächs, die anderen 50% der Beratungsstellen benötigen hierzu 45 Minuten oder länger.

Auch die insgesamt benötigte Vor- und Nachbereitungszeit für alle Informations- und Beratungsgespräche pro Beratungsstelle variiert sehr stark. Dies kann zu einem Teil erneut durch die unterschiedliche Anzahl der geführten Gespräche pro Beratungsstelle erklärt werden, da diese Variablen in Abhängigkeit zueinander stehen. Darüber hinaus lässt sich jedoch auch eine große Varianz der durchschnittlichen Vor- und Nachbereitungszeit pro Gespräch in den jeweiligen Beratungsstellen feststellen. Das Minimum liegt hier bei 0¹¹. Das heißt, dass manche Beratungsstellen keine oder nur sehr wenig Zeit für die Vor- und Nachbereitung der Informations- und Beratungsgespräche benötigt haben. Das Maximum liegt bei einem Wert von 2,69, was bedeutet, dass in manchen Beratungsstellen durchschnittlich bis zu 2,69 Stunden pro Gespräch in Vor- und Nachbereitungszeit investiert wurde. Hierbei gilt zu beachten, dass hierunter auch Gespräche fallen, die zwar vereinbart wurden, aufgrund des Fernbleibens der Prostituierten jedoch nicht zustande kamen. Für diese geplanten Informations- und Beratungsgespräche ist ebenfalls Arbeitsaufwand in den Beratungsstellen entstanden, der an dieser Stelle berücksichtigt werden konnte. Bildet man vor diesem Hintergrund aus den Vor- und Nachbereitungszeiten pro Gespräch über alle Beratungsstellen hinweg den Durchschnitt, so liegt dieser über die Erhebungsjahre hinweg zwischen 0,62 und 0,8 Stunden. Der Median liegt diesbezüglich zwischen 0,51 und 0,57 Stunden.

Nur zwei der 22 in diese Analyse miteinbezogenen Beratungsstellen haben im relevanten Zeithorizont Informations- und Beratungsgespräche in Form einer Tandem-Struktur durchgeführt. Es handelte sich zudem nur um wenige Gespräche (zwischen 2 und 20 pro Jahr), bei denen zwei oder mehrere Beratende anwesend waren.

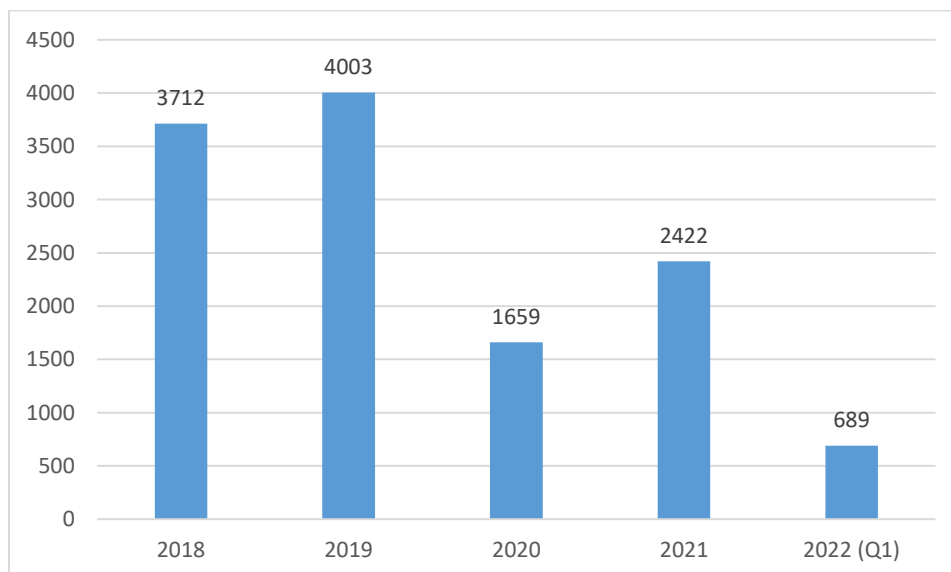
3.3 Angaben zur gesundheitlichen Beratung

Alle 24 Beratungsstellen, die nach eigener Angabe mit der gesundheitlichen Beratung betraut waren, machten weitere Angaben hierzu. Insgesamt wurden in diesen 24 Beratungsstellen im Jahr 2018 3712, im Jahr 2019 4003, im Jahr 2020 1659, im Jahr 2021 2422 und innerhalb des ersten Quartals 2022 689 Gespräche zur gesundheitlichen Beratung der Prostituierten geführt. Die Summe der geführten Gespräche zur gesundheitlichen Beratung beläuft sich damit auf 12485. Die vergleichsweise hohe Anzahl der Gespräche im Jahr 2018 lässt sich unseres Erachtens wiederum darauf zurückführen, dass die bereits bei den Gesprächen zur Anmeldebearbeitung erwähnte „Anmeldewelle“, die mit dem Inkrafttreten des ProstSchG (01. Juli 2017) in Gang gesetzt wurde, hier ebenfalls ihre Wirkung zeitigt. So ist die erfolgte gesundheitliche

¹¹ An dieser Stelle wurden 22 aus 24 Anmeldestellen in die Analyse miteinbezogen. Zwei Fälle wurden aus dieser Berechnung ausgeschlossen, da die eingetragenen Daten nicht plausibel waren und nicht unerhebliche Verzerrungen verursacht hätten. Vermutlich wurden an dieser Stelle beim Ausfüllen des Fragebogens Stunden- mit Minutenangaben verwechselt.

Beratung zudem ja eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Anmeldung als Prostituierte bzw. Prostituirter. Die Angaben zum Folgejahr 2019 befinden sich mit einer geringen Zunahme auf einem ähnlichen Niveau, was mit der gesetzlichen Vorgabe, dass Prostituierte ab 21 Jahren für eine Verlängerung der Anmeldung einen Nachweis über die mindestens einmal jährlich erfolgte gesundheitliche Beratung vorzulegen haben, übereinstimmt. Prostituierte unter 21 Jahren haben zudem Nachweise über mindestens alle sechs Monate erfolgte gesundheitliche Beratungen vorzulegen (§ 4 Abs. 4 ProstSchG). Die Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung bezieht sich anders als bei den Informations- und Beratungsgesprächen, die für Prostituierte ab 21 Jahren im zweijährigen Turnus geführt werden müssen, demnach wahrscheinlich zu einem größeren Anteil auf Personen, die 2018 bereits als Prostituierte in Baden-Württemberg tätig waren und ihre Anmeldung mit einer erneuten gesundheitlichen Beratung verlängert haben. Im Jahr 2020 geht die Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung deutlich zurück, was sich durch den Beginn der Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Verordnungen, die die Ausübung der Prostitution einschränkten und streckenweise gänzlich untersagten, erklären lässt. Im Jahr 2021 steigt die Anzahl der Gespräche wieder an, was auf die Aufhebung der Verordnung eines generellen Verbots der Prostitution sowie die Lockerung der Corona-Regelungen zurückgeführt werden kann. Für das erste Quartal 2022 lässt sich feststellen, dass die Anzahl der gesundheitlichen Beratungen die Anzahl der Gespräche zur Anmeldeberatung erwartungsgemäß leicht überschreitet. Abbildung 4 stellt die zahlenmäßige Entwicklung dar:

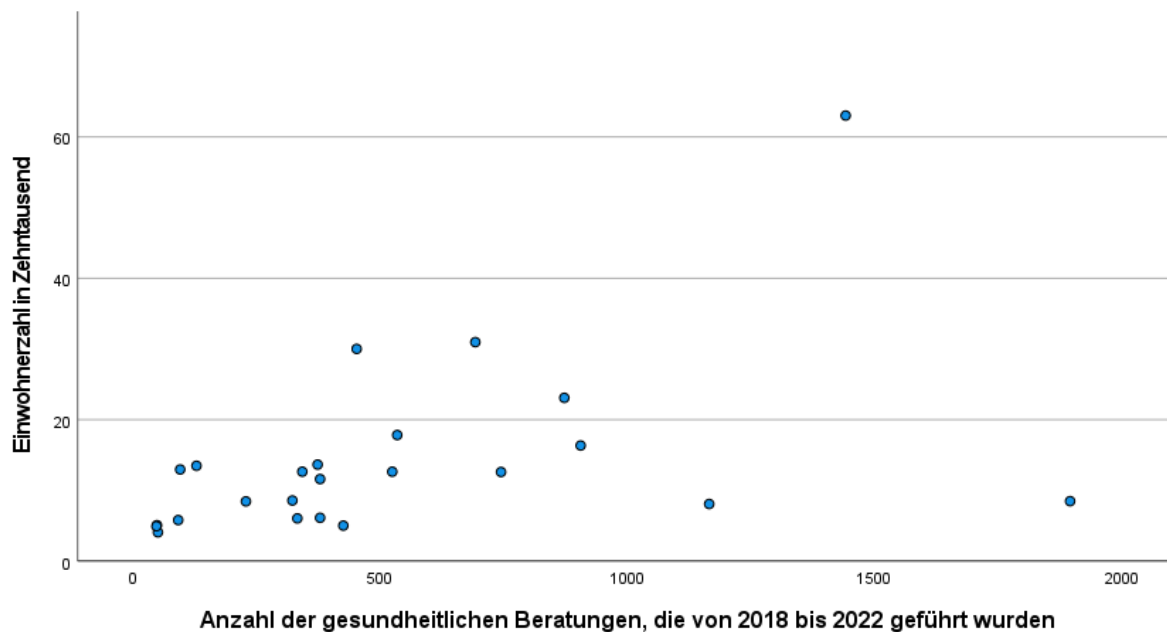
Abbildung 4: Anzahl der gesundheitlichen Beratungen nach Jahren (2018 - 2022/Q1), N=24



Im Hinblick auf die Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle lässt sich eine breite Spannweite feststellen. So hat beispielsweise im Jahr 2018 die Beratungsstelle mit der geringsten Anzahl an Gesprächen zur gesundheitlichen Beratung elf Gespräche innerhalb eines Jahres geführt, während die Beratungsstelle mit der höchsten Anzahl an Gesprächen 629 Gespräche innerhalb eines Jahres geführt hat. Die Spannweiten nehmen in den Folgejahren tendenziell ab, bleiben jedoch auf einem hohen Niveau: im Jahr 2021 befindet sich das Minimum bei elf Gesprächen, während das Maximum 354 Gespräche beträgt. Die hohen Spannweiten lassen sich unter anderem über die unterschiedliche Anzahl der Einwohner in den jeweiligen Stadt- und Landkreisen erklären. So zeigt eine lineare Regressionsrechnung, dass im relevanten Zeithorizont pro 10.000 Einwohner im Durchschnitt 17,07

Gespräche zusätzlich von einer Beratungsstelle geführt wurden. Dieses Ergebnis ist statistisch hoch signifikant. Dabei lassen sich über die Einwohnerzahl 47% der Varianz der geführten Gespräche zur gesundheitlichen Beratung erklären. Der im Vergleich zu den Anmeldegesprächen geringere Erklärungsbeitrag der Einwohnerzahl kann unseres Erachtens u.a. dadurch erklärt werden, dass die Prostituierten bei der gesundheitlichen Beratung prinzipiell nicht an den Ort gebunden sind, an dem sie auch tätig sind. Dies ist ein Unterschied zur Anmeldeberatung, bei der das Gespräch in jenem Stadt- bzw. Landkreis, in dem die Prostituierten auch tätig werden wollen, geführt werden muss¹². Folgende Abbildung 5 zeigt die Streuung der Werte:

Abbildung 5: Anzahl der im Zeitraum von 2018 bis 2022 (Q1) geführten Gespräche zur gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle in Abhängigkeit der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt- und Landkreise (in Zehntausend), N=23



Aufgrund der hohen Standardabweichung ist die Bildung des Mittelwerts und des Medians der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung über alle Beratungsstellen hinweg auch hier wenig aussagekräftig. Informationen zu den in den jeweiligen Beratungsstellen geführten Gesprächen können im Anhang unter A3 eingesehen werden.

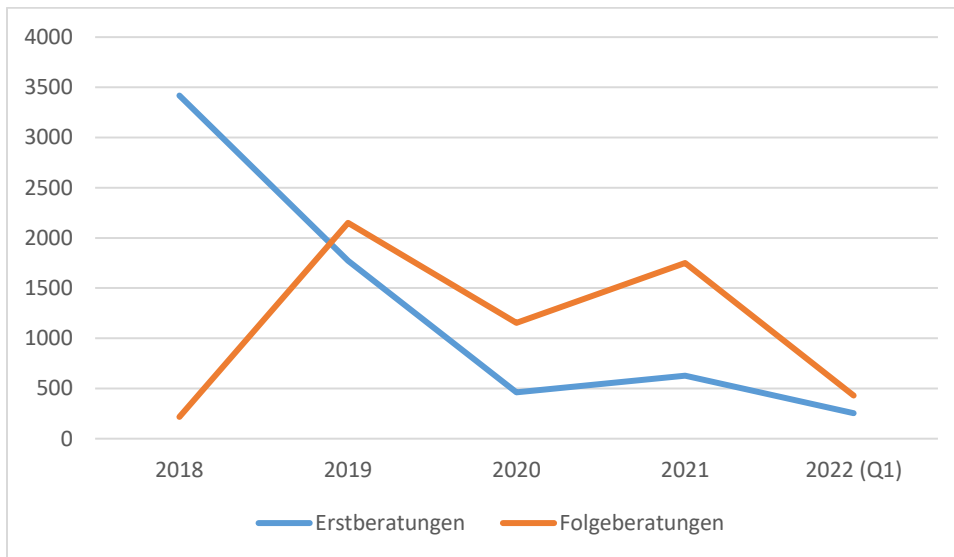
Angaben zur Differenzierung der Anzahl der Gespräche in Erst- und Folgeberatungen sind durch 23 der 24 Beratungsstellen erfolgt. Im Ergebnis zeigt sich, dass im Jahr 2018 deutlich mehr Erst- als Folgeberatungen durchgeführt wurden (2018: 3418 Erst- und 217 Folgeberatungen)¹³. Dieses Ergebnis deckt sich mit der oben beschriebenen „Anmeldewelle“, die durch das Inkrafttreten des Gesetzes am 01. Juli 2017 ausgelöst wurde. Während die Anzahl der Erstberatungen (1772) im Jahr 2019 immer noch auf einem hohen Niveau ist, übersteigt die Anzahl der Folgeberatungen (2150) im Unterschied zu den Folgeberatungen in der Anmeldeberatung bereits im Jahr 2019 die Anzahl der Erstberatungen, was sich durch die kürzere Gültigkeitsdauer einer solchen gesundheitlichen Beratung erklären lässt. Im Jahr 2020, in dem die einschränkenden Effekte durch die Pandemie und ihrer rechtlichen Konsequenzen zu

¹² Diese Information wurde uns im Rahmen unseres Pre-Tests von Mitarbeitenden der Stellen zur gesundheitlichen Beratung gegeben.

¹³ Siehe Fußnote 9.

berücksichtigen sind, sinken sowohl die Anzahl der Erst- (461) als auch der Folgeberatungen (1153) in der gesundheitlichen Beratung ab, befinden sich zahlenmäßig jedoch über dem Niveau der Anmeldeberatungen. Sowohl die Anzahl der Erst- als auch der Folgeberatungen steigt im Jahr 2021 wieder an, wobei die Anzahl der Folgeberatungen (1749) deutlich über dem Niveau der Erstberatungen (628) liegt. Die Erhebung für das erste Quartal 2022 zeigt indes, dass sich die Anzahl der geführten Erst- (254) und Folgeberatungen (430) wie bei der Anmeldeberatung angleicht. Abbildung 6 zeigt die Anzahl der Erst- und Folgeberatungen im Verlauf:

Abbildung 6: Anzahl der Erst- und Folgeberatungen in der gesundheitlichen Beratung im Verlauf (2018 - 2022/Q1), N=23



Ebenso wie die Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung weist auch die von den jeweiligen Beratungsstellen benötigte Zeit zur Durchführung der Gespräche eine sehr große Spannweite auf. Diese fällt zudem größer aus als bei den Informations- und Beratungsgesprächen. Dieses Ergebnis war zu erwarten, da der zeitliche Aufwand für die Durchführung aller Beratungsgespräche einer Beratungsstelle in direkter Abhängigkeit zur Summe der geführten Gespräche einer Beratungsstelle steht.

Betrachtet man die durchschnittliche Gesprächsdauer einer gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle, so variiert diese über die verschiedenen Beratungsstellen hinweg (N=23) zwischen 0,3 und 2,3 Stunden¹⁴. In einigen Beratungsstellen dauern die Gespräche zur gesundheitlichen Beratung im Durchschnitt also rund zwei Stunden länger als in anderen Beratungsstellen. Anzumerken ist, dass im Fragebogen explizit darauf hingewiesen wurde, dass Vor- und Nachbereitungszeiten gesondert anzugeben sind. Diese Angaben beziehen sich also auf die reine Durchführungszeit der Beratungsgespräche. Bildet man aus der Beratungszeit pro Gespräch über alle Beratungsstellen hinweg den Durchschnitt, so fällt auf, dass der zeitliche Aufwand pro Gespräch über den relevanten Zeithorizont hinweg bei leicht abnehmender Tendenz relativ konstant geblieben ist. Er liegt zwischen 1,0 (im Jahr 2018) und 0,8 (im Jahr 2022/Q1) Stunden. Der Median liegt in diesem Zusammenhang zwischen 0,76 und 0,97

¹⁴ An dieser Stelle wurden 23 der 24 Beratungsstellen in die Auswertung miteinbezogen. Ein Fall wurde aus dieser Berechnung ausgeschlossen, da die eingetragenen Daten nicht plausibel waren und nicht unerhebliche Verzerrungen verursacht hätten. Vermutlich wurden an dieser Stelle beim Ausfüllen des Fragebogens Stunden- mit Minutenangaben verwechselt.

Stunden. Das heißt, dass die Hälfte der Beratungsstellen im Zeitraum von 2018 bis 2022 zwischen 0,79 bzw. 0,97 Stunden oder weniger für die Durchführung der gesundheitlichen Beratung benötigten und die andere Hälfte der Beratungsstellen 0,79 bzw. 0,97 Stunden oder mehr.

Auch die insgesamt benötigte Vor- und Nachbereitungszeit für alle Gespräche zur gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle variiert sehr stark. Dies kann zu einem Teil erneut durch die unterschiedliche Anzahl der geführten Gespräche pro Beratungsstelle erklärt werden, da diese Variablen in Abhängigkeit zueinander stehen. Darüber hinaus lässt sich jedoch auch eine große Varianz der durchschnittlichen Vor- und Nachbereitungszeit pro Gespräch in den jeweiligen Beratungsstellen feststellen. Das Minimum liegt hier bei 0¹⁵. Das bedeutet, dass manche Beratungsstellen keine oder nur sehr wenig Zeit für die Vor- und Nachbereitung der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung benötigt haben. Das Maximum liegt bei einem Wert von 2,4, was bedeutet, dass in manchen Beratungsstellen durchschnittlich bis zu 2,4 Stunden pro Gespräch in Vor- und Nachbereitungszeit investiert wurde – dieser Wert liegt etwas unter dem der Anmeldegespräche (2,7 Stunden). Hierbei gilt zu beachten, dass hierunter auch Gespräche fallen, die zwar vereinbart wurden, aufgrund des Fernbleibens der Prostituierten jedoch nicht zustande kamen. Für diese geplanten Informations- und Beratungsgespräche ist ebenfalls Arbeitsaufwand in den Beratungsstellen entstanden, der an dieser Stelle berücksichtigt werden konnte. Bildet man vor diesem Hintergrund aus den Vor- und Nachbereitungszeiten pro Gespräch über alle Beratungsstellen hinweg den Durchschnitt, so liegt dieser über den relevanten Zeithorizont hinweg zwischen 0,5 und 0,6 Stunden. Der Median liegt konstant bei rund 0,5 Stunden. Dieses Ergebnis zeigt, dass die Vor- und Nachbereitungszeit eines Gesprächs – trotz der Anrechnung der Vor- und Nachbereitungszeiten der „Leergespräche“ – in der Regel weniger Zeit in den Beratungsstellen in Anspruch nimmt, wie die Durchführung desselben.

Nur zwei der 22 in diese Analyse miteinbezogenen Beratungsstellen haben im relevanten Zeithorizont gesundheitliche Beratungen in Form einer Tandem-Struktur durchgeführt. In der Summe handelte es sich dabei jedoch z.B. im Jahr 2019 um 82 Gespräche, bei denen zwei oder mehrere Beratende anwesend waren. Dieser Wert liegt über jenem der Anmeldeberatung.

Im direkten Vergleich der beiden Beratungsbereiche lässt sich feststellen, dass im relevanten Zeithorizont weniger Gespräche zur Anmeldeberatung (7205) als zur gesundheitlichen Beratung (12485) in den Beratungsstellen geführt wurden. Dies kann unter anderem durch die kürzere Gültigkeitsdauer letzterer erklärt werden. So ist auch der Anteil der Erst- und Folgeberatungen jeweils durch zeitlich versetzte Schwankungen gekennzeichnet. Die Anzahl, Dauer sowie die Vor- und Nachbereitungszeit der Gespräche pro Beratungsstelle variieren im jeweiligen Beratungsbereich sehr stark.

3.4 Angaben zu Prostituierten

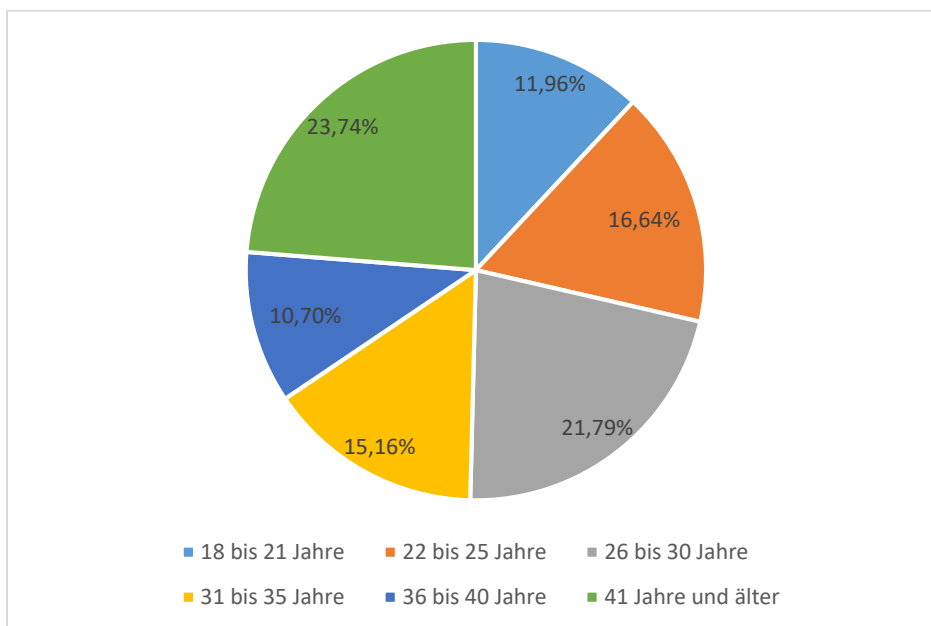
Eine erste Auswertung der Angaben zu den Prostituierten hat ergeben, dass die entsprechenden Merkmalsverteilungen bei der Anmeldeberatung und der gesundheitlichen Beratung nahezu identisch sind. Die folgenden Darstellungen beziehen sich daher auf Prostituierte aus

¹⁵ An dieser Stelle wurden 22 aus 24 Beratungsstellen in die Auswertung miteinbezogen. Zwei Fälle wurden aus dieser Berechnung ausgeschlossen, da die eingetragenen Daten nicht plausibel waren und nicht unerhebliche Verzerrungen verursacht hätten. Vermutlich wurden an dieser Stelle beim Ausfüllen des Fragebogens Stunden mit Minutenangaben verwechselt.

beiden Beratungsbereichen. Im Folgenden Abschnitt 3.4 wird somit allgemein von Beratungsgesprächen gesprochen. Diese Bezeichnung schließt Gespräche zur Anmeldeberatung sowie zur gesundheitlichen Beratung gleichzeitig mit ein. Dabei beziehen sich die Berechnungen auf Angaben von 47 der 49 Beratungsstellen.

Die Anzahl an Beratungsgesprächen mit Prostituierten einer jeweiligen Altersklasse variiert über die einzelnen Beratungsstellen sehr stark. Die minimale Anzahl der Gespräche mit Prostituierten einer jeweiligen Altersklasse pro Beratungsstelle beträgt über alle Altersklassen hinweg <10, die maximale Anzahl an Gesprächen liegt z.B. in der Altersklasse der 26- bis 30-Jährigen bei 444 Beratungsgesprächen pro Beratungsstelle. Einen Überblick über die anteilmäßige Verteilung der Beratungsgespräche mit Prostituierten aus den jeweiligen Altersklassen gibt folgende Abbildung 7:

Abbildung 7: Beratungsgespräche mit Prostituierten in den Beratungsstellen nach Altersklassen (2018-2022/Q1), N=47



Die Verteilung zeigt, dass am häufigsten Beratungsgespräche mit Prostituierten ab einem Alter von 41 Jahren (23,74%) sowie mit Prostituierten aus der Altersklasse der 26 bis 30-Jährigen (21,79%) geführt wurden. Weniger häufig wurden Beratungsgespräche mit Prostituierten der jüngsten Altersklasse (18 bis 21 Jahre, 11,96%) sowie mit Prostituierten aus der Altersklasse der 36 bis 40-Jährigen (10,70%) geführt. Die Auswertung zeigt jedoch auch, dass keine der Altersgruppen unter einem Anteil von 10% liegt bzw. mehr als 25% repräsentiert – es lassen sich in dieser Verteilung also keine deutlichen Randgruppen ausmachen.

Die Differenzierung der Beratungsgespräche nach dem Geschlecht der Prostituierten zeigt, dass mit einem Anteil von 97,64% am häufigsten Gespräche mit weiblichen Prostituierten geführt wurden. Die Anteile der Beratungsgespräche mit Prostituierten männlichen bzw. diversen Geschlechts weisen mit 1,13% bzw. 1,24% einen ähnlich marginalen Wert auf. Berücksichtigt man im Kontext dieses Ergebnisses den gesamtgesellschaftlichen Anteil männlicher bzw. diverser Personen, so zeigt die vorliegende Verteilung, dass Männer im Verhältnis zu ihrem gesamtgesellschaftlichen Anteil in der Prostitution stark unterrepräsentiert sind bzw. Personen mit diversem Geschlecht in der Prostitution stark überrepräsentiert sind.

3.5 Angaben zu ausgestellten Bescheinigungen

Die Auswertung der Angaben zu den ausgestellten Bescheinigungen erfolgt unterteilt in die beiden Beratungsbereiche der a) Anmeldeberatung und b) der gesundheitlichen Beratung.

a) Anmeldeberatung

24 der 25 Beratungsstellen, die nach eigener Angabe mit der Anmeldeberatung betraut waren, machten weitere Angaben hierzu. Insgesamt wurden über den relevanten Zeithorizont hinweg 12685 Anmeldebescheinigungen in den betreffenden Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs ausgestellt¹⁶. Dabei stammt mit 36,5% (4632) der größte Anteil der ausgestellten Anmeldebescheinigungen aus dem Jahr 2018. Dieses Ergebnis geht mit den oben beschriebenen Auswirkungen der „Anmeldewelle“ in diesem Jahr überein. Im Folgejahr 2019 halbiert sich die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen (2800), und sinkt im Jahr 2020 auf einen Tiefstwert von 723 ausgestellten Anmeldebescheinigungen. Im Jahr 2021 steigt die Anzahl wieder an (1207) und liegt für das erste Quartal des Jahres 2021 bei rund 399 Bescheinigungen, was mehr als einem Viertel der in den Jahren 2019 bzw. 2021 ausgestellten Anmeldebescheinigungen entspricht.

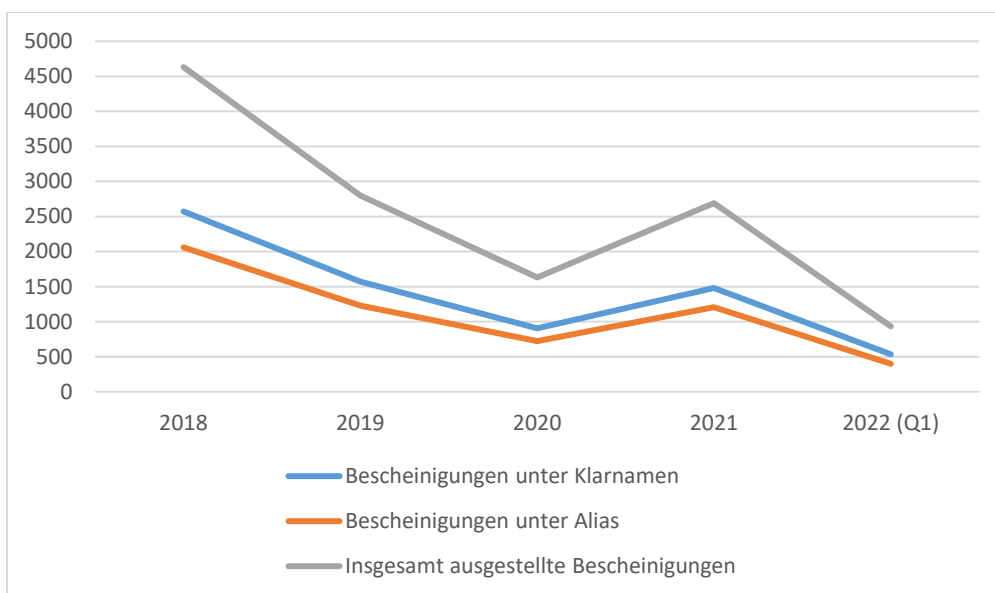
Auch die Auswertung der ausgestellten Anmeldebescheinigungen ist durch eine große Spannweite in den Angaben gekennzeichnet. So haben einzelne Beratungsstellen sowohl im Jahr 2019, als auch im Jahr 2020 lediglich zwei Anmeldebescheinigungen ausgestellt, während das Maximum der durch eine Beratungsstelle innerhalb eines Jahres ausgestellten Bescheinigungen im Jahr 2018 bei einem Wert von 624 liegt. Der mittlere Wert (Median) liegt im Jahr 2018 bei 122,5, im Jahr 2019 bei 88,8, im Jahr 2020 bei 41, im Jahr 2021 bei 58,5 und für das erste Quartal 2022 bei 21 ausgestellten Anmeldebescheinigungen. Das heißt, die Schwankungen der ausgestellten Anmeldebescheinigungen nehmen erwartungsgemäß einen ähnlichen Verlauf wie die Schwankungen in der Anmeldeberatung. Auch hier zeigt sich, dass der

¹⁶ Bei der Auswertung der Anmeldebescheinigungen ist darauf hinzuweisen, dass es sich um eine korrigierte Summe handelt. Der Hintergrund hierfür ist ein Verständnisproblem, dem durch eine Anmerkung im Fragebogen zwar vorgebeugt werden sollte, das aber dennoch zu unterschiedlichen Eintragungsweisen geführt hat. So zielt das Erkenntnisinteresse dieser Frage auf die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen. Unter die „Insgesamt“-Angabe der ausgestellten Bescheinigungen innerhalb eines bestimmten Jahres fallen also sowohl die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen unter einem Klarnamen, als auch jene unter einem Alias. Diese beiden Angaben können voneinander abweichen, da es gängige Praxis in den Behörden ist, den Prostituierten sowohl eine Bescheinigung unter ihrem Klarnamen, als auch zusätzlich auf Wunsch hin unter einem Alias auszustellen. Obwohl die beiden Bescheinigungen sich dann zwar nur auf eine Person beziehen, interessiert aufgrund der Abrechnungsgrundlagen und den damit zu erhebenden Kosten in dieser Evaluation nicht die Anzahl der Personen, die entsprechende Bescheinigungen erhalten haben, sondern die Summe der insgesamt ausgestellten Bescheinigungen. Daher wurden die Teilnehmenden der Befragung im Fragebogen darauf hingewiesen, darauf zu achten, dass die Summe der ausgestellten Bescheinigungen unter Klarnamen und unter Alias jener Angabe entspricht, die unter „Insgesamt“ gemacht wurde. Eine genaue Sichtung der Daten hat jedoch ergeben, dass in etwa einem Sechstel der Fälle die Angabe der unter einem Klarnamen ausgestellten Bescheinigungen mit der „Insgesamt“-Angabe identisch ist. Die unter einem Alias ausgestellten Bescheinigungen wurden in diesen Fällen unter „Insgesamt“ nicht einberechnet. Da die Ergebnisse aufgrund dieses systematischen Angabefehlers durch die Befragten tendenziell nach unten verzerrt ist bzw. die tatsächliche Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen den hier präsentierten Wert übersteigt, wird in der Auswertung eine bereinigte Summe (Addition der Werte unter Klarnamen und Alias durch die Autoren) präsentiert. Dieses Vorgehen wurde mit den Vertretern des MfSGI abgesprochen. Ferner hat die Sichtung der Daten ergeben, dass den Befragten vereinzelt vermutlich Tipp- sowie unsystematische Berechnungsfehler unterlaufen sind, die sich nicht einheitlich korrigieren ließen. Aufgrund ihres geringen Ausmaßes sind diese Fälle jedoch zu vernachlässigen und bleiben weiterhin Teil der Analyse.

Arbeitsaufwand, der mit dem ProstSchG für die Beratungsstellen verbunden ist, je nach Beratungsstelle sehr stark variiert.

Nach § 5 Abs. 6 ProstSchG kann der anmeldepflichtigen Person auf Wunsch zusätzlich eine pseudonymisierte Anmeldebescheinigung (Aliasbescheinigung) ausgestellt werden. Eine Differenzierung der ausgestellten Bescheinigungen in Klarnamen und Alias zeigt, dass die Zahl der Aliasbescheinigungen hinter jener der unter Klarnamen ausgestellten Bescheinigungen zurückbleibt, wobei der Anteil der zusätzlich unter einem Alias ausgestellten Bescheinigungen über den relevanten Zeithorizont hinweg bei rund 80% liegt. Dieses Ergebnis bedeutet jedoch nicht automatisch, dass die Möglichkeit einer zusätzlichen Aliasbescheinigung auch von 80% der Prostituierten in Anspruch genommen wurde, da Gespräche mit Praxisexperten ergeben haben, dass pro angemeldete Person häufig auch mehr als eine Aliasbescheinigung ausgestellt wurde. Folgende Abbildung 8 zeigt die Anzahl der ausgestellten Anmeldebescheinigungen, zusätzlich differenziert nach Klarnamen und Alias, im Verlauf des relevanten Zeithorizonts:

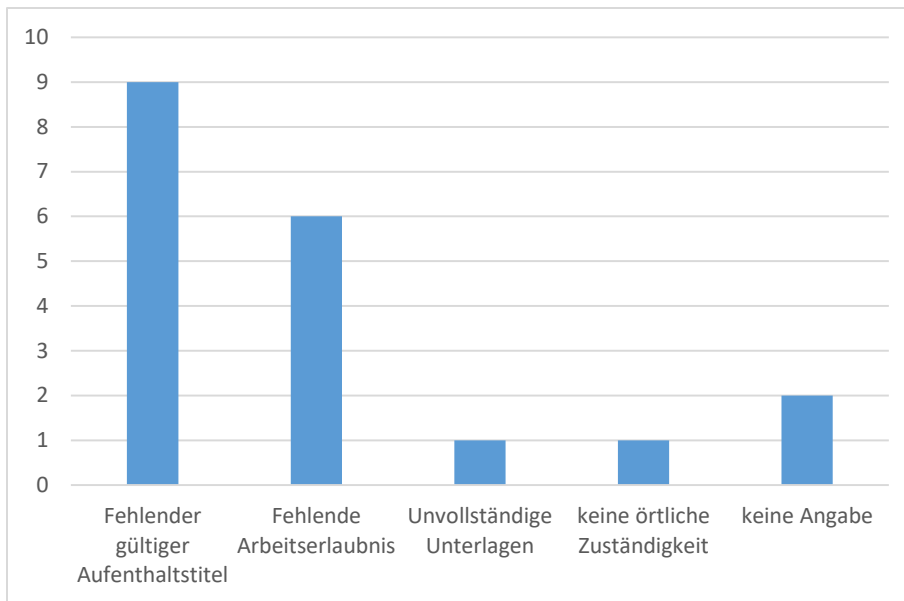
Abbildung 8: Anzahl der ausgestellten Anmeldebescheinigungen im Verlauf (2018-2022/Q1), N=24 (bereinigte Summe)



Im Hinblick auf die abgelehnten Bescheinigungen lassen sich folgende Aussagen treffen: insgesamt wurden im relevanten Zeithorizont in den 24 hier zur Analyse herangezogenen Anmeldestellen 142 Anträge auf Anmeldung abgelehnt. Die Werte variieren in den einzelnen Erhebungsjahren zwischen 15 im Jahr 2020 und 39 im Jahr 2021. Die Spannweite der Angaben liegt zwischen 0 und 36. Es gab also in jedem Erhebungsjahr Beratungsstellen, die keinen Antrag abgelehnt haben und es gab beispielsweise im Jahr 2021 eine Beratungsstelle, die ein Maximum von 36 Anträgen auf Anmeldung abgelehnt hat. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass die Auswertung stark von den Angaben einer spezifischen Anmeldestelle beeinflusst ist, deren Anteil an den abgelehnten Bescheinigungen über den relevanten Zeithorizont hinweg zwischen 57,6% und 92,3% liegt. Dies bedeutet, dass im Erhebungsjahr 2021 36 der 39 Ablehnungen von einer einzelnen Beratungsstelle vorgenommen wurden. Ablehnungen kommen beim Großteil der Anmeldestellen also in der Regel kaum vor.

Einen Überblick über die Gründe einer Ablehnung, die von 11 Beratungsstellen näher erläutert wurden, gibt die folgende Abbildung 9, die zeigt, dass die Entscheidung für Ablehnungen am häufigsten aus aufenthaltsrechtlichen Gründen fällt.

Abbildung 9: Gründe für die Ablehnung eines Antrags auf Anmeldung (absolute Häufigkeiten), N=11



b) Gesundheitliche Beratung

Alle Beratungsstellen, die nach eigener Angabe mit der gesundheitlichen Beratung betraut waren, machten weitere Angaben hierzu. Insgesamt wurden über den relevanten Zeithorizont hinweg 16570 Bescheinigungen über eine gesundheitliche Beratung in den betreffenden Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs ausgestellt¹⁷. Die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen zur gesundheitlichen Beratung übersteigt damit jene der Anmeldeberatung um 30,6%. Dies lässt sich zum einen durch die häufigere Wiederholung und zum anderen durch die Tatsache, dass nicht jede gesundheitliche Beratung zu einer Anmeldung führt, erklären. Im Jahr 2020 geht die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen um mehr als die Hälfte zurück (2159), bevor sie im Jahr 2021 wieder ansteigt (3345) und im Jahr 2022 bei 895 Bescheinigungen liegt, was etwas mehr als einem Viertel der gesundheitlichen Bescheinigungen aus dem Jahr 2021 entspricht.

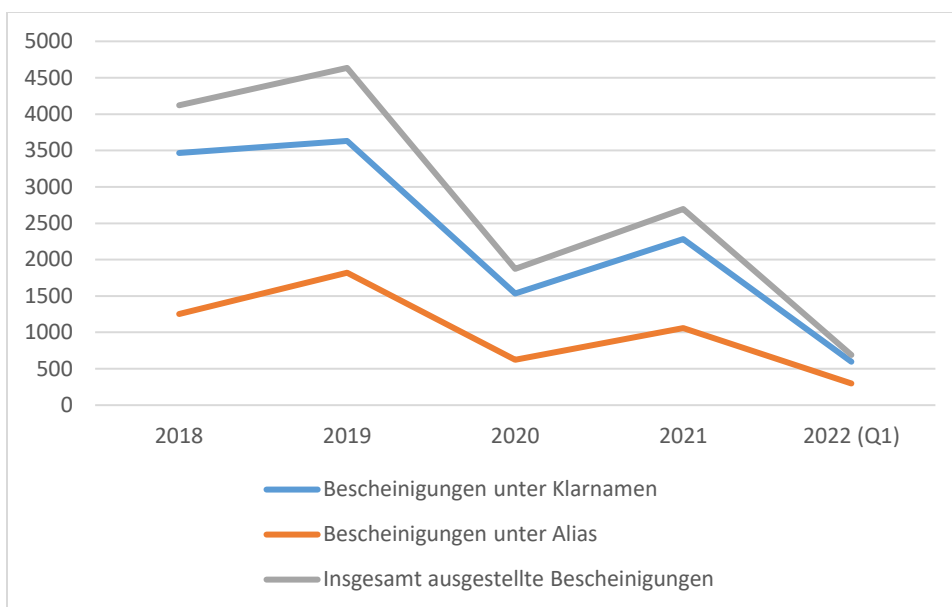
Ebenso wie bei der Anmeldeberatung ist die Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen durch eine große Spannweite in den Angaben gekennzeichnet. So haben einzelne Beratungsstellen im Jahr 2020 lediglich eine Bescheinigung zur gesundheitlichen Beratung ausgestellt, während das Maximum der durch eine Beratungsstelle innerhalb eines Jahres ausgestellten Bescheinigungen im Jahr 2019 bei einem Wert von 751 liegt. Der mittlere Wert (Median) liegt im Jahr 2018 bei 134, im Jahr 2019 bei 154,5, im Jahr 2020 bei 52, im Jahr 2021 bei 79,5 und für das erste Quartal 2022 bei 19 ausgestellten gesundheitlichen Bescheinigungen. Auch hier nehmen also die Schwankungen in der Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen für gesundheitliche Beratungen einen ähnlichen Verlauf wie die geführten Gespräche selbst.

Ebenso wie bei der Anmeldeberatung kann der Person, die die gesundheitliche Pflichtberatung besucht, auf Wunsch zusätzlich eine pseudonymisierte Bescheinigung über jene Beratung ausgestellt werden. Eine Differenzierung der ausgestellten Bescheinigungen in Klarname und Alias zeigt, dass die Zahl der Aliasbescheinigungen auch in diesem Beratungsbereich hinter

¹⁷ Für die Auswertungen der Bescheinigungen zur gesundheitlichen Beratung gelten die gleichen Anmerkungen wie für die Auswertungen zur Anmeldeberatung (siehe Fußnote 16).

jener der unter Klarnamen ausgestellten gesundheitlichen Bescheinigungen zurückbleibt, wobei der Anteil der zusätzlich unter einem Alias ausgestellten gesundheitlichen Bescheinigungen über den relevanten Zeithorizont hinweg zwischen 36,18% (im Jahr 2018) und 50% (im Jahr 2019) liegt. Der Anteil der in der Gesundheitsberatung unter einem Alias ausgestellten Bescheinigungen liegt damit wesentlich unter jenem in der Anmeldeberatung. Dieses Ergebnis ist bemerkenswert, da die Möglichkeit der Ausstellung einer Aliasbescheinigung über die gesundheitliche Beratung ebenso gesetzlich verankert ist (§ 10 Abs. 4 ProstSchG), wie jene der Anmeldeberatung und die Person diese bei der Ausübung der Tätigkeit die Bescheinigung über die gesundheitliche Beratung ebenfalls mitzuführen hat (§ 10 Abs. 6 ProstSchG). Folgende Abbildung 10 zeigt Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen über eine gesundheitliche Beratung, zusätzlich differenziert nach Klarnamen und Alias, im Verlauf des relevanten Zeithorizonts:

Abbildung 10: Anzahl der ausgestellten Bescheinigungen zur gesundheitlichen Beratung im Verlauf (2018-2022/Q1); N=24



Anders als Anträge auf Anmeldung einer Tätigkeit als Prostituierte bzw. Prostituirter können Bescheinigungen über eine gesundheitliche Beratung nicht abgelehnt werden.

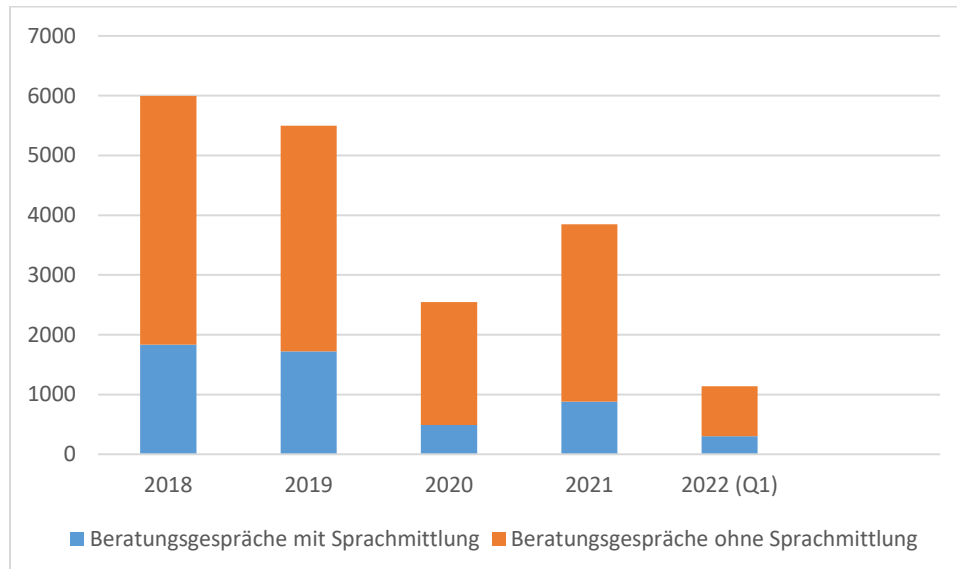
3.6 Angaben zur Sprachmittlung

Angaben zur Sprachmittlung sind durch 48 der 49 Beratungsstellen erfolgt und werden im Folgenden beratungsbereichübergreifend ausgewertet. Für 47 Stellen konnte ermittelt werden, wie viele Beratungsgespräche mit Hilfe einer Sprachmittlung durchgeführt wurden und wie viele ohne¹⁸. Die Summe aller im relevanten Zeithorizont mit Sprachmittlung durchgeführten Beratungsgespräche (Anmeldeberatung und gesundheitliche Beratung) beträgt 5225.

¹⁸ Die Angaben zur Anzahl der Gespräche mit bzw. ohne Sprachmittlung waren in manchen Jahren in einigen Fällen lückenhaft. Sie ließen sich jedoch durch die weiter oben ausgewertete Angabe zur Anzahl der geführten Beratungsgespräche pro Beratungsstelle insgesamt rekonstruieren, indem beispielsweise die fehlende Angabe zur Anzahl der Gespräche ohne Sprachmittlung innerhalb eines Jahres aus der Differenz der insgesamt geführten Gespräche des Jahres und der Gespräche mit Sprachmittlung des Jahres berechnet wurde (und vice versa). Ein Fall musste aus der Analyse ausgeschlossen werden, da für ihn eine solche Rekonstruktion aufgrund mangelnder Datenbasis nicht möglich war.

Ohne Sprachmittlung wurden 13805 Beratungen durchgeführt¹⁹. Der Anteil der mit Hilfe einer Sprachmittlung geführten Gespräche liegt damit bei etwas mehr als einem Viertel der insgesamt geführten Gespräche (27,46%). Folgende Abbildung 11 stellt die absolute Zahl der Gespräche mit Sprachmittlung im Verlauf des relevanten Zeithorizonts dar:

Abbildung 11: Anzahl der Gespräche mit und ohne Sprachmittlung im relevanten Zeithorizont, N=48



Wie in der Abbildung zu erkennen ist, gehen die mit Hilfe einer Sprachmittlung geführten Gespräche im Jahr 2020 (491) im Vergleich zum Vorjahr (2019: 1720) um mehr als zwei Drittel zurück, was sich vermutlich auf die Einreisebeschränkungen aus dem Ausland sowie die generellen Arbeitsbeschränkungen im Inland während der Corona-Pandemie zurückführen lässt. Auch im Jahr 2021 liegt der Wert mit 878 noch bei weniger der Hälfte des Wertes aus dem Jahr 2019 (1720). Während der vergleichsweise hohe Wert im Jahr 2019 höchstwahrscheinlich noch von den Auswirkungen der Anmeldeperiode beeinflusst war, wirken sich im Jahr 2021 ggf. noch Folgen der Pandemie-Regelungen reduzierend auf Einreisebewegungen und somit den Dolmetscherbedarf aus.

Zieht man weitere statistische Parameter bei der Auswertung der Angaben zur Sprachmittlung hinzu, ergibt sich ein sehr differenzierteres Bild. Denn auch bei der Variable Sprachmittlung ist die Spannweite in den Angaben der einzelnen Beratungsstellen sehr groß: Während einzelne Beratungsstellen in einzelnen Jahren des relevanten Zeithorizonts keinerlei Gespräche mit Sprachmittlung geführt haben, fanden in anderen Beratungsstellen im Jahr 2019 beispielsweise bis zu 217 Gespräche mit Hilfe von Sprachmittlung statt. Der Median liegt dementsprechend im Jahr 2020 bei einem Wert von 5 – in diesem Jahr haben also 50% der Beratungsstellen bis zu 5 Gespräche mit Sprachmittlung geführt und 50% haben mehr als 5 Gespräche geführt. Im Jahr 2018 liegt der Median bei einem Wert von 26.

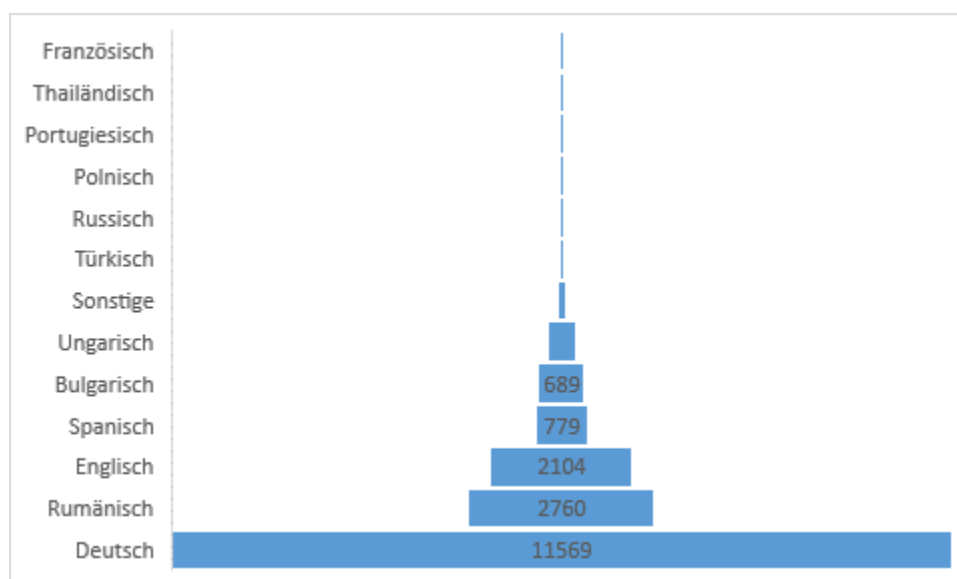
¹⁹ Addiert man die mit und ohne Sprachmittlung geführten Gespräche so kommt man auf eine beratungsbereich-übergreifende Summe von 19030 Gesprächen. Die Summe der Angaben, die weiter oben zur Anzahl der Anmeldegespräche (7205) und zur Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung (12485) ausgewertet wurden, beläuft sich indes auf 19690 Gespräche. Hier ergibt sich eine Differenz von 660 Gesprächen, die sich zum einen auf den Ausschluss eines Falls bei der Analyse der Sprachmittlung und im Übrigen durch Ungenauigkeiten bei der Dateneingabe durch die Befragten erklären lässt. Der Anteil der Abweichung liegt bei etwa 3,3%, und ist damit für die Interpretation vernachlässigbar.

Im Einzelnen sind die Unterschiede zwischen den Beratungsstellen im Rückgriff auf Dolmetschertätigkeiten jedoch größer, als die obigen Parameter vermuten lassen. So beträgt der durchschnittliche Anteil der Gespräche mit Sprachmittlung an den insgesamt in einer Beratungsstelle geführten Gespräche über den relevanten Zeithorizont hinweg zwischen 16,5% (im Jahr 2020) und 31,07% (im Jahr 2018). Das Minimum liegt hier bei 0%, während das Maximum bei 95,24% liegt – in mindestens einer Beratungsstelle wurde also in 95,24% der Fälle auf die Unterstützung einer Dolmetscherin bzw. eines Dolmetschers zurückgegriffen.

Im Hinblick auf die Sprachen, in denen die Gespräche geführt wurden, äußerten sich 48 Beratungsstellen. Beratungsgespräche auf Deutsch wurden in nahezu allen Beratungsstellen geführt (95,83%). Nur etwas geringer ist der Anteil der Beratungsstellen, die Gespräche auf Englisch und Rumänisch führten (je 91,67%). Auch Gespräche auf Bulgarisch (85,42%), Spanisch (77,08%) und Ungarisch (72,92%) fanden in vielen Beratungsstellen statt, während beispielsweise Gespräche auf Französisch, Chinesisch oder Italienisch nur in rund einem Viertel bzw. Fünftel der Beratungsstellen geführt wurden.

Differenziert man nach dem Anteil der in einer bestimmten Sprache geführten Gespräche, zeigt sich, dass Gespräche auf Deutsch mit einem Anteil von 61,67% an allen in den Beratungsstellen geführten Gesprächen die breite Sprachbasis bilden²⁰. Darauf folgen Gespräche auf Rumänisch (14,71%) und Englisch (11,21%) sowie Spanisch (4,15%) und Bulgarisch (3,67%). Der Anteil der restlichen genannten Sprachen liegt jeweils unter 3%. Folgende Abbildung 12 stellt dies überblicksartig dar:

Abbildung 12: Anzahl der in einer bestimmten Sprache geführten Gespräche (N=48)



Zudem wurde danach gefragt, für welche der Fremdsprachen keine Sprachmittlung benötigt wurde, da die Gespräche von der beratenden Person selbst in dieser Sprache durchgeführt werden konnte. Rund 70% gaben an, dass sie für Gespräche auf Englisch keine Sprachmittlung hinzuziehen müssen, in einzelnen Fällen ist dies auch für Französisch, Russisch,

²⁰ Die Summe der in einer jeweiligen Sprache geführten Gespräche (18761), weicht von der Summe der insgesamt geführten Gespräche (19690) ab. Dies lässt sich unseres Erachtens durch Ungenauigkeiten bei der Dateneingabe durch die Befragten erklären. Der Anteil der Abweichung liegt bei 4,7% und ist damit für die Interpretation vernachlässigbar.

Spanisch und Portugiesisch der Fall, wobei dies jeweils für weniger als 10% der Beratungsstellen zutrifft.

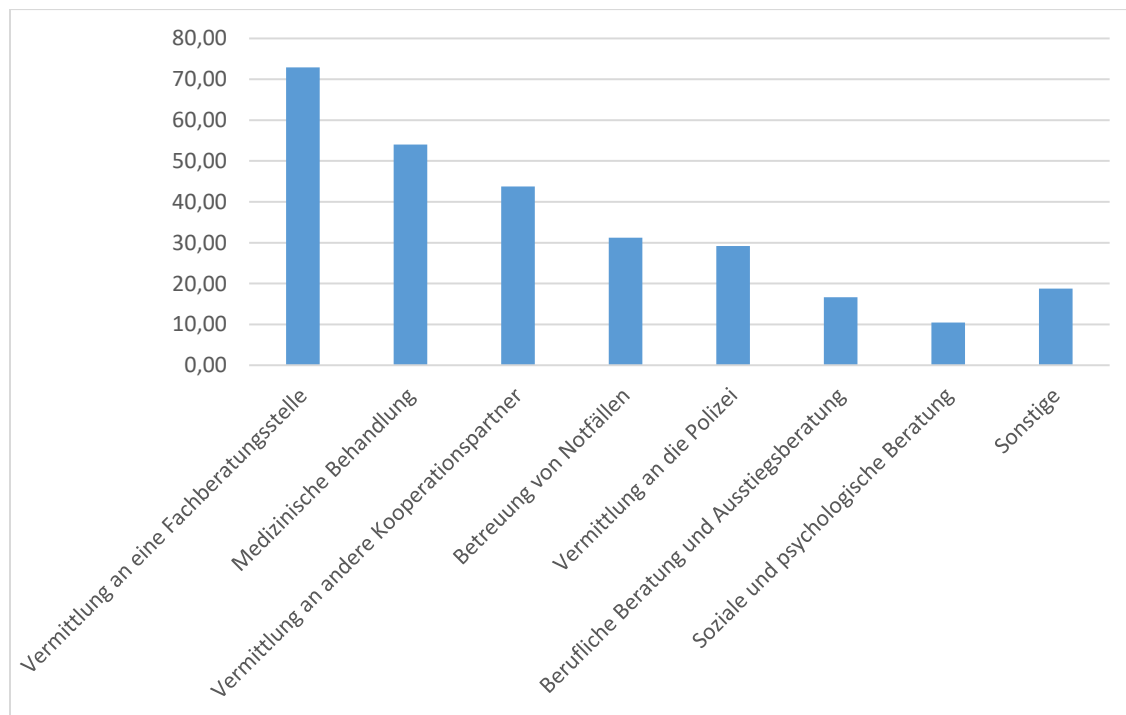
3.7 Angaben zu weiteren Bedarfen und Kooperationen

48 der insgesamt 49 Beratungsstellen, für die Rückläufe zur Evaluation eingegangen waren, machten Angaben zu weiteren Bedarfen von Prostituierten, die im Rahmen von Beratungsgesprächen ermittelt worden sind, sowie zu Organisationen, mit denen im Zusammenhang anfallender Aufgaben im Rahmen des ProstSchG Kooperationen aufgebaut wurden.

a) Weitere Bedarfe

Die Auswertung der Angaben zu den vorgegebenen Antwortmöglichkeiten legt dar, dass rund 73% der Beratungsstellen den Bedarf einer Weitervermittlung der Prostituierten an eine spezifische Fachberatungsstelle ermittelt haben. Darauf folgt der Bedarf nach medizinischer Behandlung (54%), sowie der Bedarf der Vermittlung an einen Kooperationspartner (43,75%), wobei als Kooperationspartner jede externe Organisation zählt, mit der die jeweilige Beratungsstelle im Rahmen der Aufgabenerfüllung nach dem AGProstSchG regelmäßig Kontakt hat. Etwas weniger als ein Drittel ermittelten im relevanten Zeithorizont einen konkreten Betreuungsbedarf von Notfällen (31,25%) sowie den Bedarf einer Weitervermittlung an die Polizei (29,12%). Die Antwortmöglichkeit „Sonstiges“ wurde von 81,25% der befragten Beratungsstellen bedient und stellt somit die am häufigsten gewählte Angabe bei den durch die Beratungsstellen im Beratungsgespräch ermittelten Bedarfe dar. Eine genauere Ausdifferenzierung der konkreten Angaben unter „Sonstiges“ ergab, dass der Bedarf an sozialer und psychologischer Unterstützung (10,42%) sowie die berufliche Beratung bzw. Ausstiegsberatung (16,66%) einen weiteren Bestandteil der durch die Beratungsstellen ermittelten Bedarfe ausmacht. Folgende Abbildung 13 gibt einen Überblick über die genannten Häufigkeiten:

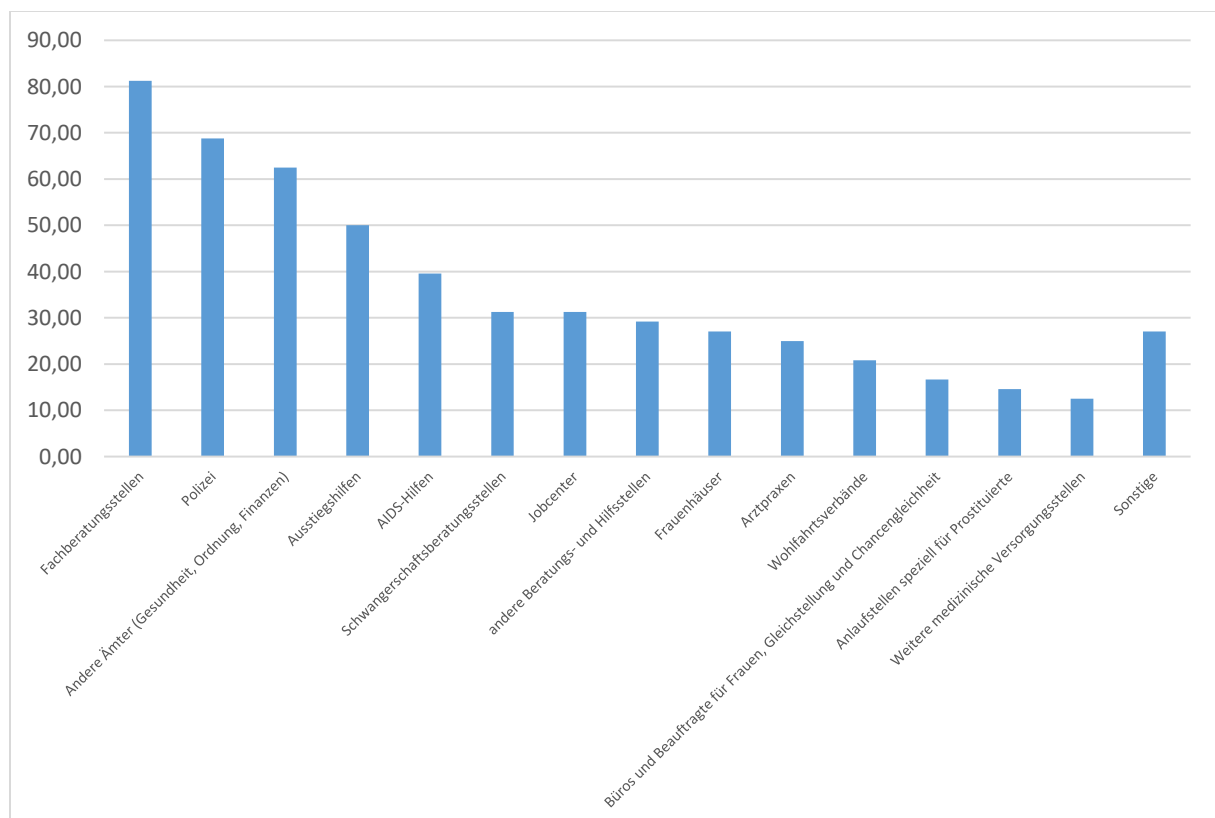
Abbildung 13: In Beratungsgesprächen ermittelte weitere Bedarfe von Prostituierten (Angaben in Prozent), N=48



b) Kooperationen

Hinsichtlich der Frage, mit welchen Organisationen die jeweilige Beratungsstelle im Zusammenhang mit den im Rahmen des ProstSchG anfallenden Aufgaben Kooperationen aufgebaut hat, wurden die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten wie folgt ausgewählt: Mit einer Häufigkeit von 81,25% pflegt die große Mehrheit Kooperationen mit mindestens einer Fachberatungsstelle, gefolgt von Kooperationen der Beratungsstellen mit der Polizei (66,67%) sowie Ausstiegshilfen (50%). Jeweils rund ein Drittel bzw. ein Viertel der Beratungsstellen bejahte Kooperationen mit AIDS-Hilfen (39,58%), Schwangerschaftsberatungsstellen (31,25%), Frauenhäusern (27,08%), Jobcentern (27,08%) sowie Arztpraxen (25%). Die Antwortmöglichkeit „Sonstiges“ wurde von der Hälfte (52,08%) der befragten Beratungsstellen bedient. Eine genauere Ausdifferenzierung der konkreten Angaben unter „Sonstiges“ ergab, dass Kooperationen mit weiteren, sehr verschiedenen Organisationen regelmäßig bestehen. Hierunter fallen andere Ämter, wie z.B. Ordnungs-, Gesundheits- oder Finanzämter (62,5%), andere als die im Fragebogen genannten Beratungs- und Hilfsstellen wie z.B. Drogenhilfen, Schuldnerberatungen, Wohnungslosenhilfe oder Migrationsdienste (29,17%), Wohlfahrtsverbände (20,83%), Büros und Beauftragte für Frauen, Gleichstellung und Chancengleichheit (16,67%), Anlaufstellen speziell für Prostituierte wie z.B. Einrichtungen des Berufsverbands oder Cafés (14,58%) sowie weitere medizinische Versorgungsstellen (12,5%). Folgende Abbildung 14 gibt einen Überblick über die genannten Häufigkeiten:

Abbildung 14: Kooperationspartner der Beratungsstellen (Angaben in Prozent), N=48



Dabei weisen die Angaben zur Anzahl der Kooperationspartner der jeweiligen Beratungsstellen eine sehr große Spannweite auf. Mindestens eine Beratungsstelle pflegt keine Kooperation, während das Maximum bei 30 Kooperationspartnern pro Beratungsstelle liegt. Der Median liegt bei 4 Kooperationspartnern. Die zeitliche Investition in eine entsprechende Netzwerkarbeit ist ebenfalls durch eine große Spannweite gekennzeichnet. Das Minimum an investierter Zeit liegt über den relevanten Zeithorizont hinweg bei 0, während mit den Anfängen der Umsetzung des ProstSchG im Jahr 2018 in mindestens einer Beratungsstelle bis zu 4800 Stunden in Kooperations- und Netzwerkarbeit investiert wurde. Diese Werte sind jedoch als Ausreißer zu behandeln, da sich als Median für die einzelnen Jahre folgende Werte pro Beratungsstelle ergeben: 21,5 Stunden im Jahr 2018, 17 Stunden im Jahr 2019, 9 Stunden im Jahr 2020, 13,5 Stunden im Jahr 2021 sowie 4 Stunden im ersten Quartal des Jahres 2022.

3.8 Angaben zu Hygieneplänen und Beratungen von Betreibern

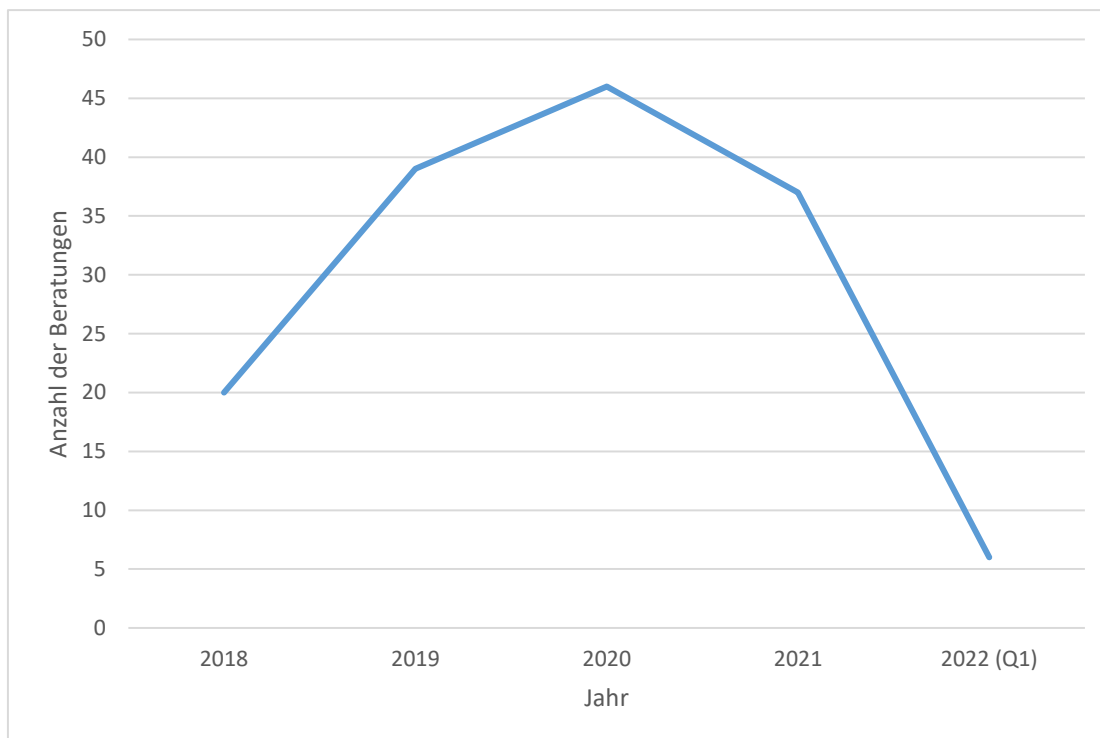
Im Rahmen der Vorgespräche mit dem MfSGI wurde beschlossen, die Stellen der gesundheitlichen Beratung zusätzlich zu ihrer Amtshilfetätigkeit in Bezug auf die Erstellung und Kontrolle von Hygieneplänen für Prostitutionsstätten²¹ sowie zur Beratung von Betreibern von Prostitutionsstätten, bei denen auch Prostituierte und Freier erreicht werden, zu befragen.

a) Hygienepläne

Im Ergebnis zeigt sich, dass 15 der 24 Stellen zur gesundheitlichen Beratung zusätzlich Beratungen zur Erstellung von Hygieneplänen nach § 24 Abs. 5 ProstSchG durchgeführt haben. Hinsichtlich der Anzahl der Beratungen im relevanten Zeithorizont zeigt sich ein beinahe gegenläufiges Bild im Vergleich zu den vorangegangenen Auswertungen, wie z.B. der Anzahl der geführten Gespräche. Denn während diese in den Jahren 2020 und 2021 pandemiebedingt zurückgehen, steigt die Summe der Beratungen zur Erstellung von Hygieneplänen zur Hochzeit der Pandemie an (siehe Abbildung 15). In absoluten Zahlen wiegen die zusätzlich geführten Beratungen zu Hygieneplänen zwar keinesfalls die weniger geführten gesundheitlichen Beratungen mit Prostituierten auf, allerdings lässt sich daran eine Art Verschiebungsdynamik während der Pandemie erkennen.

²¹ Diese kann im Zuge der Vollstreckung von § 24 Abs. 5 ProstSchG notwendig und bei den entsprechenden Stellen angefragt werden.

Abbildung 15: Anzahl der Beratungen von Betreibern zur Erstellung von Hygieneplänen, N=12



Insgesamt lässt sich zum Punkt der Hygienepläne und den damit verbundenen Beratungsleistungen jedoch festhalten, dass die für die Beratung zur Erstellung der Pläne benötigte Zeit, die Anzahl der Begehungen zu deren Kontrolle sowie der damit verbundene Zeitaufwand insgesamt zu Zeiten der Einführung des Gesetzes (in den Jahren 2018 und 2019) am höchsten war. Dies lässt sich vermutlich dadurch erklären, dass Betreiber noch nicht mit den Vorgaben des neuen Gesetzes vertraut waren und der Beratungsbedarf entsprechend hoch war.

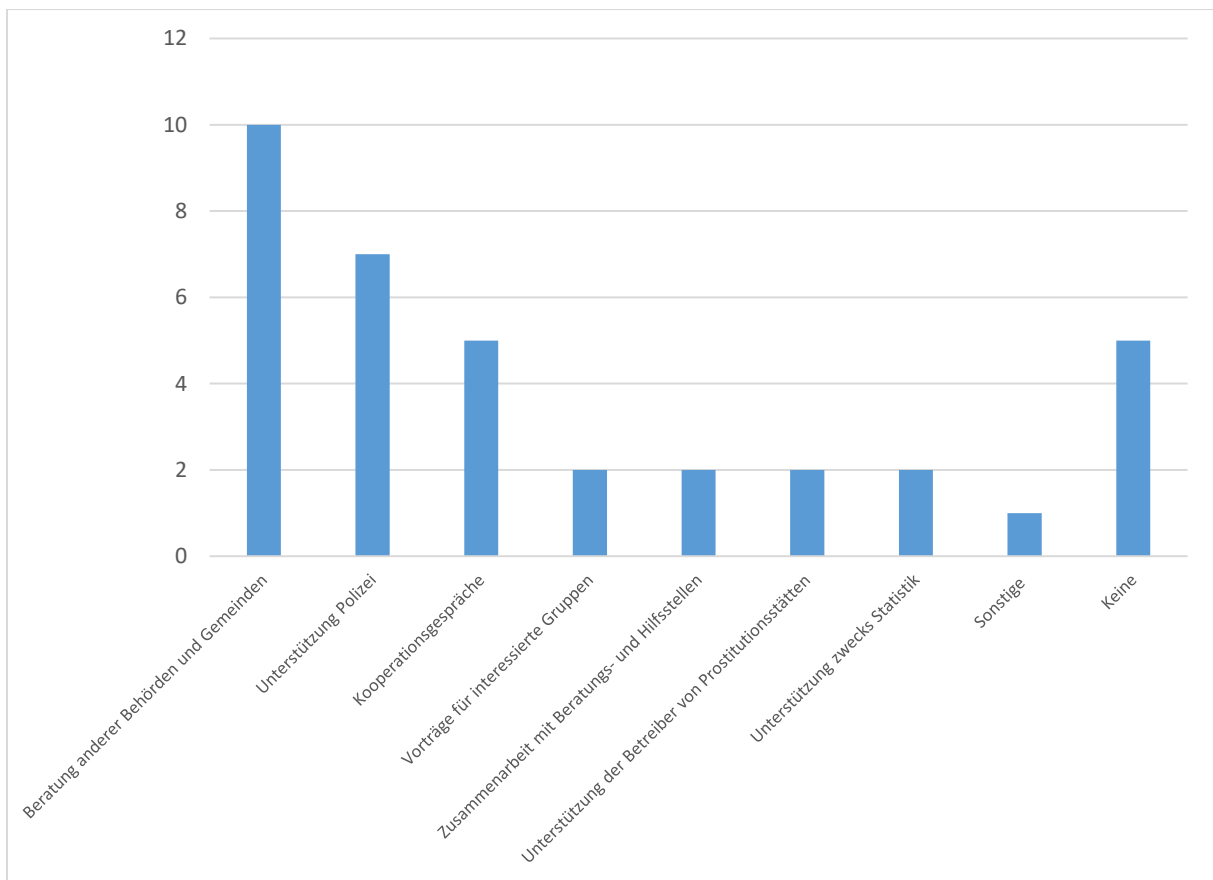
b) Beratungen von Betreibern

12 der 24 Stellen zur gesundheitlichen Beratung machten weitere Angaben zu Beratungsgesprächen mit Betreibern von Betriebsstätten. Diese Beratungsgespräche finden nach Information der Beratungsstellen entweder vor Ort in den Betriebsstätten oder in den Beratungsstellen statt und richten sich hauptsächlich an Betreibende, stehen zusätzlich aber auch Freien und Prostituierten offen. Nicht alle der Beratungsstellen haben entsprechende Beratungsgespräche geführt. Es fällt jedoch auf, dass der Peak der Beratungsgespräche sowie der diesbezügliche Zeitaufwand in den Jahren 2020 und 2021 – also zu Zeiten der Corona-Pandemie – liegt. So wurden im Jahr 2020 in der Summe 441 Beratungsgespräche mit Betreibern von Betriebsstätten durchgeführt, die insgesamt 146,75 Stunden zur Durchführung und 100,03 Stunden zur Vor- und Nachbereitung in Anspruch genommen haben. Hinsichtlich der Zielgruppe zeigt sich, dass Gespräche in diesem Rahmen fast ausschließlich von Betreibenden und Prostituierten in Anspruch genommen werden. Mit dem Beratungsangebot wurde lediglich im Jahr 2021 ein Freier erreicht.

3.9 Angaben zu sonstigen Amtshilfetätigkeiten

Die Mitarbeitenden der Beratungsstellen wurden zudem danach gefragt, ob es zusätzlich zu den zuvor genannten zu weiteren Amtshilfetätigkeiten im Rahmen des ProstSchG kam. Diese Frage wurde sowohl an die Anmeldestellen sowie auch die Stellen zur gesundheitlichen Beratung gerichtet und von insgesamt 30 dieser Stellen beantwortet. Die Antworten ergeben ein sehr gemischtes Bild hinsichtlich der Art der Unterstützungsleistungen, wobei Beratungsleistungen der Beratungsstellen untereinander, die Unterstützung der Polizeiarbeit sowie Kooperationsgespräche, wie z.B. mit Jobcentern oder Ausländerbehörden, das Gros der Amtshilfetätigkeiten abbilden (Abb. 16).

Abbildung 16: Sonstige Amtshilfetätigkeiten im Rahmen des ProstSchG, N=30



Dabei hat die Durchführung dieser Amtshilfetätigkeiten in der frühen Umsetzungsphase (2018 und 2019) über die verschiedenen Beratungsstellen hinweg am meisten Zeit beansprucht (N=27). Betrachtet man jedoch den Median der Durchführungszeit, so liegt dieser im Jahr 2018 bei einem Wert von zwei Stunden, 2019 bei einer Stunde und 2020 und 2021 bei 0 Stunden. Dies bedeutet, dass in den Jahren 2020 und 2021 50% der Beratungsstellen keinerlei Zeit in sonstige Amtshilfetätigkeiten investiert haben.

3.10 Angaben zu Mitarbeitenden

Insgesamt 47 Beratungsstellen haben weitere Auskünfte zu den Personen, die im Rahmen der Ausführung des ProstSchG in den jeweiligen Beratungsstellen Aufgaben übernehmen, gegeben. Deren Auswertung zeigt, dass im relevanten Zeithorizont insgesamt 181 Personen zur Durchführung der Beratungsgespräche und sich daraus ergebender Aufgaben im Rahmen des ProstSchG über die verschiedenen Beratungsstellen hinweg (Anmeldeberatung und gesundheitliche Beratung) beschäftigt waren. Im Durchschnitt waren im relevanten Zeithorizont 3,85 Mitarbeitende pro Beratungsstelle in diesem Bereich tätig. Die Spannweite liegt zwischen einer und 15 Personen, was bedeutet, dass im Minimum eine Person und im Maximum 15 Personen im relevanten Zeithorizont mit den entsprechenden Aufgaben in einer Beratungsstelle betraut waren. Die durchschnittliche Einarbeitungszeit, die eine Person benötigt, um in der jeweiligen Beratungsstelle im Rahmen des ProstSchG tätig werden zu können, zeigt ebenfalls eine große Spannweite auf. Sie liegt zwischen 2 und 468 Stunden, wobei der Median bei 30 Stunden liegt (N=45).

Eine detaillierte Schätzung der Kosten, die im Kontext der Ausführung des ProstSchG in den jeweiligen Beratungsstellen entstehen, wurde dem MfSGI separat vorgelegt. An dieser Stelle können folgende zusammenfassende Aussagen hierzu getroffen werden: Eine bivariate Korrelationsrechnung zwischen der Anzahl der geführten Beratungsgespräche und den durchschnittlichen jährlichen Personalkosten zeigt keinen statistisch signifikanten Zusammenhang. Dies gilt sowohl für die Anmelde- und Informationsgespräche, als auch für die gesundheitliche Beratung. Im Wesentlichen heißt dies, dass es Beratungsstellen gibt, die trotz weniger Gespräche hohe Personalkosten haben, sowie Beratungsstellen, die trotz vieler geführter Gespräche relativ niedrige Personalkosten haben. Dies kann unter anderem auf die unterschiedlichen Eingruppierungen der Mitarbeitenden zurückgeführt werden. Die durchschnittlichen jährlichen Personalkosten und die Einwohnerzahl des Stadt- bzw. Landkreises, in dem die jeweilige Beratungsstelle angesiedelt ist, weisen bei einer bivariaten Korrelationsrechnung eine leichte Korrelation auf einem statistischen Signifikanzniveau von 0,05 auf. Das heißt, dass Beratungsstellen, die in größeren Städten oder Gemeinden angesiedelt sind, tendenziell höhere Personalkosten haben, unabhängig von der Anzahl der Gespräche, die im Rahmen des ProstSchG geführt werden.

3.11 Angaben zu Mehrbelastungen durch die Corona-Pandemie

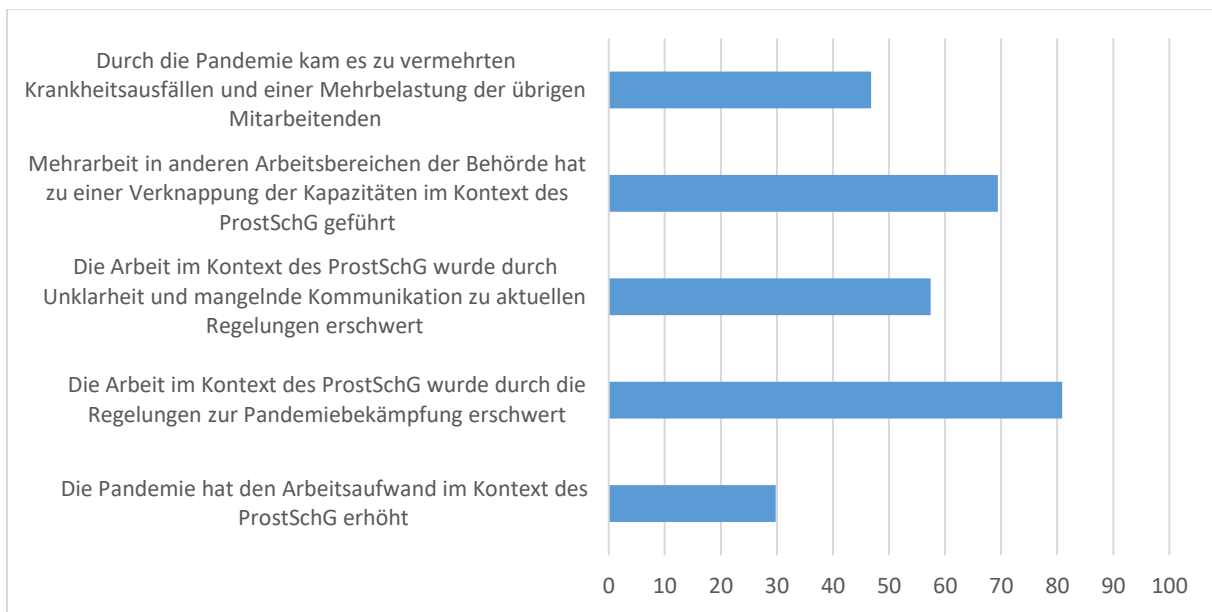
Durch die Corona-Pandemie kam es zu deutlichen Mehrbelastungen auf den Ordnungs- und Gesundheitsämtern. Vor diesem Hintergrund wurde die Frage gestellt, inwiefern sich solche Mehrbelastungen konkret auf die Arbeit im Rahmen des ProstSchG ausgewirkt haben.

a) Arbeitsbelastung in den Beratungsstellen

Hinsichtlich der konkreten Ursachen einer erhöhten Arbeitsbelastung in den Beratungsstellen hatten die Evaluationsteilnehmer zunächst die Möglichkeit, zutreffende Aussagen auszuwählen. 47 der 49 eingegangenen Evaluationsbögen konnten diesbezüglich ausgewertet werden. Dabei zeigte sich, dass die meiste Zustimmung mit 80,9% die Aussage erhielt, dass die Arbeit im Kontext des ProstSchG durch die Regelungen zur Pandemiebekämpfung erschwert wurde. Zusätzlich hatten 69,4% der Beratungsstellen mit Verknappung der Kapazitäten durch Mehrarbeit in anderen Arbeitsbereichen der Behörde zu kämpfen. 57,4% erlebten Unklarheit und mangelnde Kommunikation zu aktuellen Regelungen als eine Hürde bei ihrer Arbeit im Rahmen des ProstSchG. Vermehrte Krankheitsausfälle und dadurch eine Mehrbelastung der

übrigen Mitarbeitenden waren in 46,8% der Beratungsstellen ein durch die Pandemie verursachtes Problem. Mit 29,8% stimmte aber nur ein verhältnismäßig geringer Teil der Beratungsstellen der Aussage zu, dass die Pandemie den Arbeitsaufwand im Kontext des ProstSchG erhöht hätte. Daran lässt sich ablesen, dass die zusätzlichen Hürden und Arbeitsbelastungen durch die Corona-Pandemie vor allem durch den Kontext bedingt waren, es aber in den meisten Beratungsstellen nicht zu einer unmittelbaren Mehrarbeit in der Arbeit mit den Prostituierten kam (siehe Abb. 17).

Abbildung 17: Erhöhte Arbeitsbelastungen durch die Corona-Pandemie (in Prozent), N=47

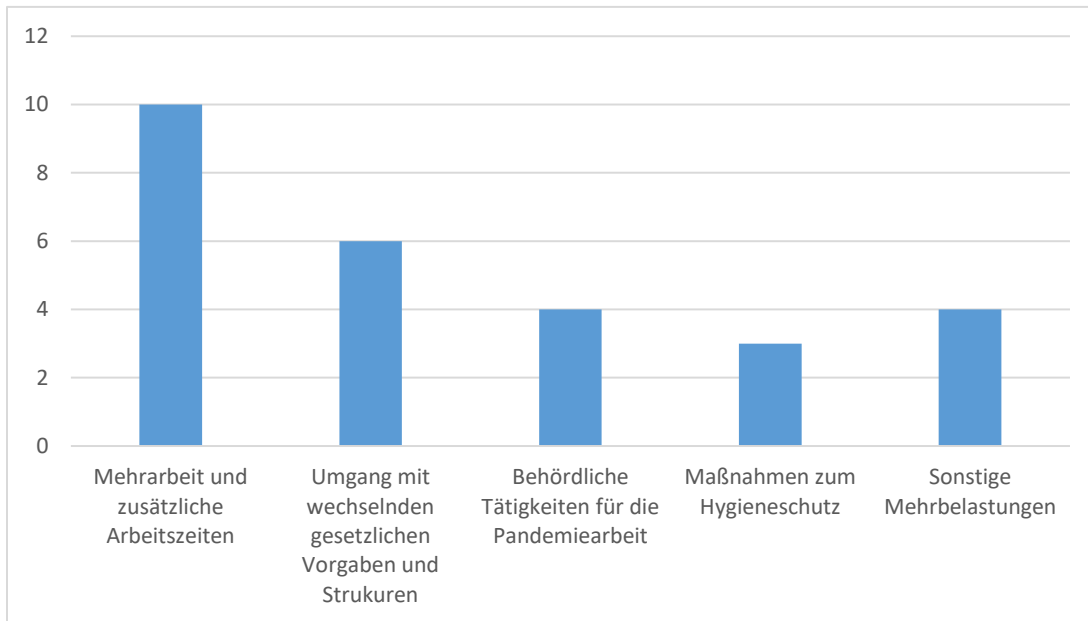


Zudem wurde den Evaluationsteilnehmern die Möglichkeit geboten, unter „sonstige Mehrbelastungen“ weitere Mehrbelastungen zu spezifizieren. Hierbei konnten mehrere Angaben gemacht werden (Mehrfachnennungen). Eine Auswertung der Antworten zeigt, dass Mehrbelastungen sich im Kontext der Beratungsarbeit am häufigsten in Form von Mehrarbeit und zusätzlichen Arbeitszeiten der Mitarbeitenden äußerten (z.B. Wochenenddienste und zusätzliche Besprechungen). Auch der Umgang mit wechselnden gesetzlichen Vorgaben und Strukturen verursachte Mehrbelastungen bei der Ausführung des ProstSchG (z.B. wechselnde Corona-Bestimmungen, Bürowechsel und Schließung von Fachberatungsstellen). Zudem ergaben sich vereinzelt auch Mehrbelastungen durch andere behördliche Tätigkeiten im Kontext der Pandemiearbeit (z.B. der Einsatz in der Kontaktpersonenverfolgung) sowie Maßnahmen zum Hygieneschutz. Sonstige Angaben zu Mehrbelastungen enthielten beispielsweise den Umgang mit Stresssymptomatik bei Mitarbeitenden sowie die Erweiterung des Beratungsspektrums hinsichtlich psychosozialer oder auch sozialrechtlicher Fragen seitens der Prostituierten (siehe Abb. 18).

b) Bedarfe der Prostituierten

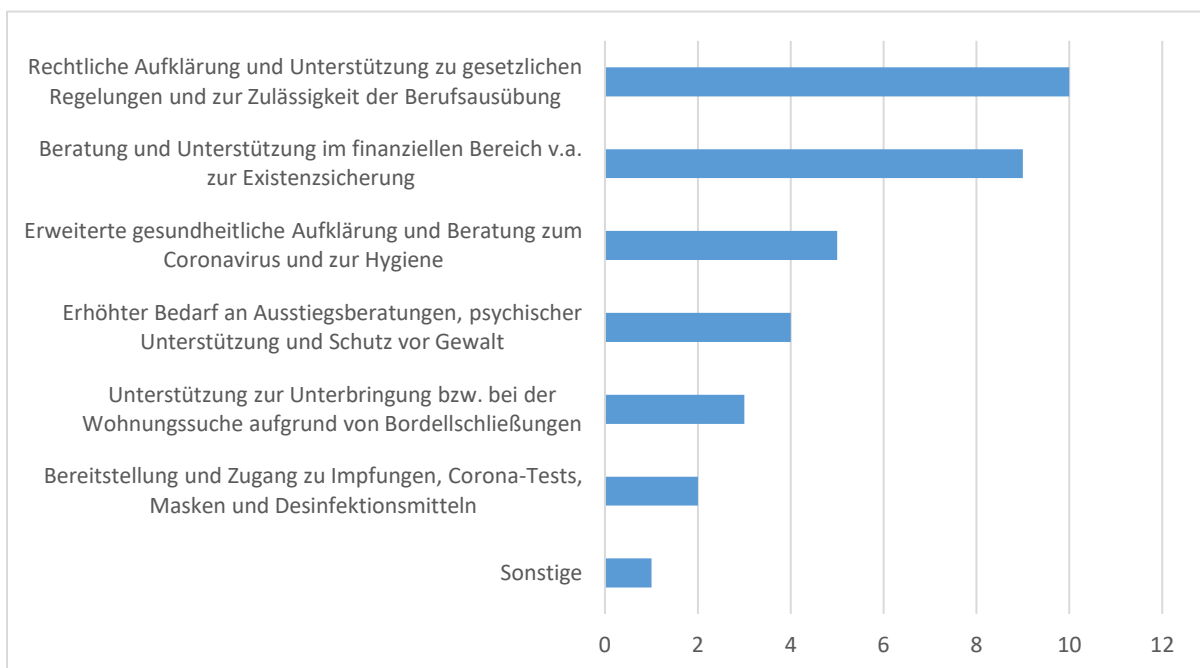
21 der 47 Beratungsstellen, also 44,7 %, stimmten konkret der Frage zu, ob es durch die Corona-Pandemie zu zusätzlichen Bedarfen bei den Prostituierten kam, die durch die jeweilige Beratungsstelle abgedeckt werden mussten. Die Evaluationsteilnehmer wurden anschließend um eine Konkretisierung der Bedarfe gebeten, die durch 16 Beratungsstellen erfolgte. Hierbei konnten mehrere Bedarfe angegeben werden (Mehrfachnennungen). 62,5% führten

Abbildung 18: Mehrbelastungen in den Beratungsstellen durch Begleiterscheinungen der Pandemie (absolute Häufigkeiten)



zusätzliche Bedarfe der Prostituierten hinsichtlich rechtlicher Aufklärung und Unterstützung zu gesetzlichen Regelungen und zur Zulässigkeit der Berufsausübung an. 56,25% gaben zusätzliche Bedarfe der Prostituierten in Bezug auf Beratung und Unterstützung im finanziellen Bereich v.a. zur Existenzsicherung an. Zudem kam es nach Angaben der Beratungsstellen bei 31,25% zu Bedarfen einer erweiterten gesundheitlichen Aufklärung und Beratung zum Coronavirus und zur Hygiene. Auch der zusätzliche Bedarf an Ausstiegshilfen, Hilfen bei der Wohnungssuche sowie Bereitstellung von Hygienemitteln vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie wurde unter den Prostituierten seitens der Mitarbeitenden der Beratungsstellen registriert (siehe Abb. 19).

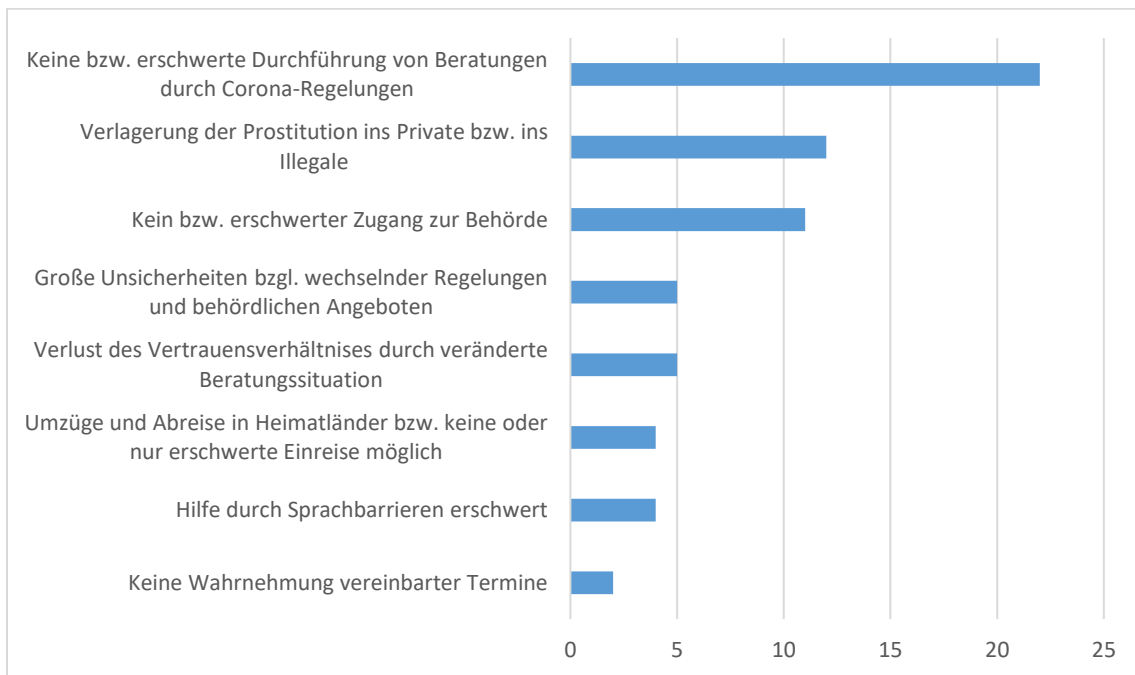
Abbildung 19: Zusätzliche Bedarfe von Prostituierten durch die Corona-Pandemie (absolute Häufigkeiten), N=16



c) Erschwerter Kontakt zu Prostituierten

Insgesamt stimmten 85,1% der Beratungsstellen der Aussage zu, dass der Kontakt mit den Prostituierten durch die Pandemie und die damit einhergehenden Regelungen erschwert wurde. Damit ist der erschwerte Kontakt ein Problem, das einheitlich fast alle Beratungsstellen betraf. Auf die Bitte, die Gründe hierfür zu spezifizieren, war die häufigste Antwort, dass die Durchführung von behördlichen Tätigkeiten und Beratungen zeitweise unter Corona-Regelungen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich war und so der Kontakt zu den Prostituierten abbrach (59,5%). Außerdem benannten 32,4% der Beratungsstellen eine durch die Pandemie ausgelöste Verlagerung der Prostitution ins Private bzw. ins Illegale, wodurch die Prostituierten nicht mehr zu Beratungsgesprächen erschienen. Mit Bezug auf die Regelungen seitens der Behörden wurde außerdem von 29,7% der eingeschränkte Zugang zum Behördengebäude als Hürde für den Kontaktaufbau genannt. Von Seiten der Prostituierten kamen notwendige Umzüge oder die Abreise in Heimatländer hinzu. Auch wurden große Unsicherheiten bezüglich der wechselnden Regelungen und behördlichen Angebote sowie der Verlust des Vertrauensverhältnisses genannt, welche die Prostituierten zögern ließen, Beratungsgespräche wahrzunehmen (siehe Abb. 20).

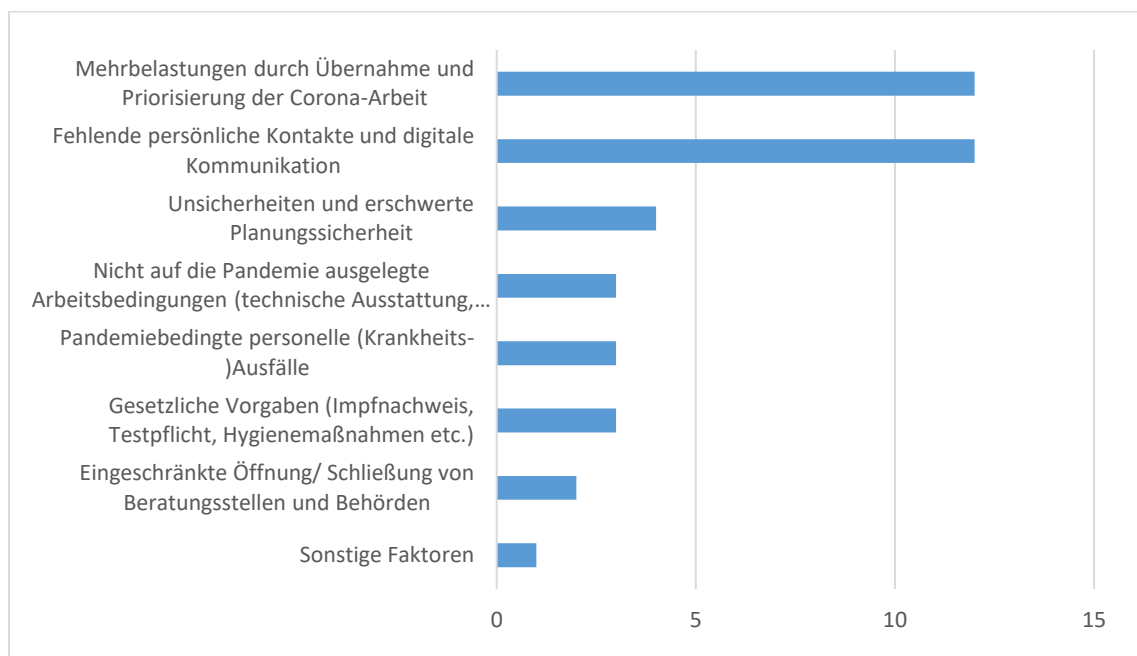
Abbildung 20: Gründe für den erschwerten Kontakt mit Prostituierten in der Corona-Pandemie (absolute Häufigkeiten), N=37



d) Erschwerte Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern

51,1% der Beratungsstellen sahen sich während der Pandemie mit einer erschwerten Zusammenarbeit mit internen und externen Kooperationspartnern im Rahmen des ProstSchG konfrontiert. Die häufigsten Gründe, die hierfür genannt wurden, waren der fehlende persönliche Kontakt und die Verlagerung der Kommunikation in den digitalen Raum sowie eine Über- bzw. Mehrbelastung der Kooperationspartner, da diese Aufgaben im Bereich der Pandemiebekämpfung übernahmen und priorisierten, sodass weniger Kapazitäten für unterstützende Arbeit im Bereich ProstSchG vorhanden war (jeweils 57,1%). Weitere Hindernisse für eine Zusammenarbeit waren Unsicherheiten und erschwerte Planungssicherheit, gesetzliche Vorgaben wie Impfnachweise, Testpflicht und Hygienemaßnahmen, sowie pandemiebedingte Krankheitsausfälle. Auch nicht auf die Pandemie ausgelegte Arbeitsbedingungen, z.B. fehlende technische Ausstattung und eingeschränkte Öffnungszeiten bzw. Schließungen von Beratungsstellen und Behörden, wurden als erschwerende Faktoren genannt (siehe Abb. 21).

Abbildung 21: Gründe für die erschwerte Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern während der Corona-Pandemie (absolute Häufigkeiten), N=21



4. Zusammenfassung

Zur Evaluation des AGProstSchG für Baden-Württemberg lassen sich folgende zentrale Ergebnisse festhalten:

- In der Vollerhebung wurden 51 Untersuchungseinheiten herangezogen, bestehend aus 27 Stellen zur Anmeldeberatung und 24 Stellen zur gesundheitlichen Beratung.
- Die Rücklaufquote der Evaluation beträgt 96,1% (49 von 51 Fragebögen). 25 Beratungsstellen gaben an, mit Aufgaben der Anmeldeberatung nach §3 bzw. §7 ProstSchG betraut zu sein und 24 Beratungsstellen gaben an, Aufgaben der gesundheitlichen Beratung nach §10 ProstSchG zu übernehmen.
- Die Gesamtzahl der geführten **Anmeldegespräche** beläuft sich im relevanten Zeithorizont (2018-2022 Q1) für alle Beratungsstellen auf 7205, wobei 2018 besonders viele Gespräche geführt wurden. Im Jahr 2020 fällt die Anzahl aufgrund der Pandemie deutlich ab.
- Die Anzahl der Anmeldegespräche pro Beratungsstelle und Jahr ist durch eine breite Spannweite gekennzeichnet und liegt zwischen einem und 389 Gesprächen. Diese lässt sich hauptsächlich auf die großen Unterschiede in den Einwohnerzahlen der Stadt- und Landkreise zurückführen.
- Die durchschnittliche Dauer eines Anmeldegesprächs pro Beratungsstelle, variiert im relevanten Zeithorizont zwischen 0,3 und 1,9 Stunden. Auch die durchschnittliche Vor- und Nachbereitungszeit pro Gespräch variiert je nach Beratungsstelle sehr stark und liegt zwischen 0 und 2,69 Stunden.
- Die Gesamtzahl der geführten **Gespräche zur gesundheitlichen Beratung** beläuft sich im relevanten Zeithorizont (2018-2022 Q1) für alle Beratungsstellen auf 12485. Auch hier wurden 2018 besonders viele Gespräche geführt, während 2020 die Anzahl der geführten Gespräche aufgrund der Pandemie einen Tiefstand erreicht.
- Die Anzahl der Gespräche zur gesundheitlichen Beratung variiert pro Beratungsstelle sehr stark. Das Minimum liegt dabei bei einem Gespräch, das Maximum bei 629 Gesprächen. Diese Spannweite lässt sich durch die unterschiedliche Einwohnerzahl der Stadt- und Landkreise erklären, in denen die Beratungsstelle angesiedelt ist.
- Die durchschnittliche Dauer einer gesundheitlichen Beratung pro Beratungsstelle liegt zwischen 0,3 und 2,3 Stunden. Auch die durchschnittlich Vor- und Nachbereitungszeit variiert sehr stark, wobei mindestens 0 und maximal 2,4 Stunden pro Gespräch benötigt wurden.
- Insgesamt wurden über den relevanten Zeithorizont hinweg 12685 **Anmeldebescheinigungen** in den betreffenden Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs ausgestellt. Das Angebot, eine Bescheinigung unter einem Alias auszustellen, wurde von einer überwiegenden Mehrzahl der Prostituierten in Anspruch genommen. Insgesamt wurden im relevanten Zeithorizont 142 Anträge auf Anmeldung abgelehnt. Die Entscheidung für Ablehnungen wurde am häufigsten aus aufenthaltsrechtlichen Gründen getroffen.
- Die Altersverteilung der **Prostituierten**, die ein Beratungsgespräch in Anspruch genommen haben, ist relativ gleichmäßig. Keine der erhobenen Altersgruppen liegt unter einem Anteil von 10% und keine über einem von 25%. Beratungsgespräche mit weiblichen Prostituierten wurden mit einem Anteil von 97,64% am häufigsten geführt.
- Als häufige über das Beratungsgespräch hinausgehende Bedarfe von Prostituierten wurden von den Mitarbeitenden der Beratungsstellen die Weitervermittlung an eine spezifische Fachberatungsstelle und medizinische Behandlung genannt.

- Die Summe aller im relevanten Zeithorizont mit **Sprachmittlung** durchgeführten Beratungsgespräche (Anmeldeberatung und gesundheitliche Beratung) beträgt 5225. Auch der Bedarf an Sprachmittlungen variiert von Beratungsstelle zu Beratungsstelle sehr stark. Der minimale Anteil liegt hier bei 0%, während der maximale Anteil bei 95,24% liegt. Die mit Hilfe einer Sprachmittlung geführten Gespräche gehen im Jahr 2020 anteilmäßig zurück, was sich vermutlich auf die Einreisebeschränkungen aus dem Ausland sowie die generellen Arbeitsbeschränkungen im Inland während der Corona-Pandemie zurückführen lässt.
- Ohne Sprachmittlung wurden 13805 Beratungen durchgeführt. Mit einem Beratungsstellen-übergreifenden Anteil von 61,67% werden die meisten Gespräche auf Deutsch geführt. Darauf folgen Gespräche auf Rumänisch (14,71%) und Englisch (11,21%) sowie Spanisch (4,15%) und Bulgarisch (3,67%). Der Anteil der restlichen genannten Sprachen liegt jeweils unter 3%.
- Eine große Mehrheit der Beratungsstellen pflegt für die Arbeit im Rahmen des ProstSchG **Kooperationen** mit u.a. Fachberatungsstellen, der Polizei sowie Ausstiegshilfen. Der Umfang an Kooperationspartnern kann dabei pro Beratungsstelle zwischen 0 und 30 liegen.
- Im relevanten Zeithorizont waren insgesamt 181 Personen zur Durchführung der Beratungsgespräche (Anmeldeberatung und gesundheitliche Beratung) beschäftigt. Im Durchschnitt waren 3,85 **Mitarbeitende** pro Beratungsstelle tätig. Die Spannweite über die verschiedenen Beratungsstellen hinweg liegt zwischen einer und 15 Personen.
- Durch die **Corona-Pandemie** kam es zu zusätzlichen Hürden und Arbeitsbelastungen in der Arbeit im Kontext des ProstSchG. Diese waren vor allem durch die allgemeinen Regelungen zur Pandemiebekämpfung bedingt. Zusätzlich hatten die Beratungsstellen mit Verknappung der Kapazitäten durch Mehrarbeit in anderen Arbeitsbereichen zu kämpfen. Auch Unklarheit und mangelnde Kommunikation zu aktuellen Regelungen wurde als eine Hürde bei ihrer Arbeit im Rahmen des ProstSchG wahrgenommen.
- Durch die Pandemie kam es außerdem zu zusätzlichen Bedarfen der Prostituierten. Am häufigsten wurde hier von den Beratungsstellen die Existenzsicherung genannt, gefolgt von Hygieneempfehlungen und Aufklärungen zum Corona-Virus. Auch rechtliche Beratung zur Zulässigkeit der Berufsausbildung wurde benötigt. Für die Beratungsstellen ergab sich außerdem das Problem, dass der Kontakt mit den Prostituierten durch die Kontaktbeschränkungen erschwert wurde.

Dieser Bericht hat sich zum Ziel gesetzt, den mit dem ProstSchG für die Behörden in Baden-Württemberg verbundenen Arbeitsaufwand möglichst detailliert und umfassend zu erheben und zu beschreiben. Der Fokus lag dabei auf einer Darstellung der Aufgabenbereiche und dem damit verbundenen zeitlichen Arbeitsaufwand. Dabei bleibt eine Besprechung der inhaltlichen Dimension der Informations- und Beratungsgespräche größtenteils aus. Auch konnten arbeitspraktische Herausforderungen der Beratenden in der Arbeit mit den Prostituierten im Rahmen dieser Erhebung nicht erfasst werden. Zusätzlich zu der hier vorliegenden Evaluation ist daher weitere Forschung notwendig. Besonderes Interesse sollte dabei der Wirkung des ProstSchG gelten, sowohl im Hinblick auf dessen Informations- und Schutzfunktion als auch bezogen auf die Relevanz des Gesetzes für die Lebensrealität der Prostituierten.

Quellen

- Leistungsbeschreibung „Evaluation des Ausführungsgesetzes zum Prostituiertenschutzgesetz (AG ProstSchG) für die Jahre 2018 – 2022“ vom 30.08.2021
- Gesetzblatt vom 31. März 1976, Nr. 7, S. 290 „Verordnung der Landesregierung über das Verbot der Prostitution“ [<https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/gesetzblaetter/1976/GB1197607.pdf>; zuletzt aufgerufen am 12.12.2022]
- Statistische Berichte Baden-Württemberg - Bevölkerung und Erwerbstätigkeit vom 20.10.2021 „Gemeinden in Baden-Württemberg mit über 35.000 Einwohner im Jahr 2020“
- „Fragen zum Prostituiertenschutzgesetz“ Homepage des MfSGI, [<https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/soziales/gegen-gewalt-an-frauen/prostituiertenschutzgesetz/>]
- BleibSafe.Info. Informationen für Prostituierte in Baden-Württemberg. Anmeldestellen & gesundheitliche Pflichtberatung [<https://bleibsafe.info/de/anmeldestellen-gesundheitliche-pflichtberatung/>; zuletzt aufgerufen am 12.12.2022]

Anlagen

- A1: Fragebogen Anmeldeberatung nach §3 bzw. §7 ProstSchG
- A2: Fragebogen Gesundheitliche Beratung nach §10 ProstSchG
- A3: Informationen zu einzelnen Behörden (§3 bzw. §7 ProstSchG)
- A4: Informationen zu einzelnen Behörden (§10 ProstSchG)