

# GRUNDLAGENPAPIER zur Prostitution

Juli 2023

## Die Branche : schwierige Datenlage

Seit 1942 ist Prostitution in der Schweiz legal und gilt in der neusten Rechtsprechung (2021) des Bundesgerichts auch nicht mehr als sittenwidrig. Verlässliche und aktuelle Daten über die Größe und Zusammensetzung des Schweizer Sexmarktes scheint es nicht zu geben. Eine Studie der Universität Genf aus dem Jahr 2008 schätzt die Zahl der legal tätigen Prostituierten zwischen 13.000 und 20.000. Laut der Aidshilfe Schweiz sind im Jahr 2013 18.000 bis 22.000 Personen der Prostitution nachgegangen. Die meisten Prostituierten sind in den Kantonen Bern und Zürich tätig, wobei auch in den urbanen Grenzkantonen wie Genf, Basel und Tessin relativ viele Sexarbeitende gemeldet sind. Über die Zahl der männlichen Prostituierten gibt es nur sehr wenige Informationen. Alleine im Kanton Zürich variieren die Zahlen zwischen 250 und 1.300 Männern, je nach Quelle.

Quelle: [https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph\\_6b\\_final.pdf](https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph_6b_final.pdf)

## Rechtliche Situation

In der Schweiz fällt Prostitution in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung, da es sich bei der Prostitution um eine privatwirtschaftliche Tätigkeit handelt. Dies bedeutet, dass die Kantone eigene Gesetze erlassen können, solange der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch gemacht hat. Bundesrechtliche Regelungen gelten jedoch in den Bereichen des Vertragsrechts, Straf-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts sowie des Ausländerrechts.

Da es kein Bundesgesetz gibt, werden die Fragen wann, wo und unter welchen Voraussetzungen Prostitution erlaubt ist, durch entsprechende kantonale Gesetze und Verordnungen geregelt. Hierunter fallen Regelungen über persönliche Voraussetzungen der Prostituierten (z. B. Alter und Registrierungspflichten) genauso wie Vorschriften für Bordellbetriebe und Bordellbetreibende. Das Bundesrecht schränkt die kantonale Regelungskompetenz insofern ein, als die erlassenen Massnahmen nicht unverhältnismässig sein dürfen (Art. 5 der Bundesverfassung<sup>1</sup>). Die Regelungen dürfen Prostitution zum Beispiel nicht über das Erforderliche hinaus erschweren. Ein vollständiges Verbot der Prostitution durch kantonale Vorschriften ist ebenfalls nicht rechtmässig, da Prostitution dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit untersteht. Kantonale Vorschriften dürfen daher lediglich örtlich beziehungsweise zeitlich begrenzte Ausübungsverbote enthalten, nicht jedoch ein vollständiges Verbot der Prostitution. Gänzlich in der Kompetenz der Kantone liegen Regelungen zum Schutz der Gesundheit der Prostituierten sowie Massnahmen zum Schutz vor Gewalt.

Nicht alle Kantone haben Prostitutionsgesetze oder -verordnungen erlassen. Das Tessin war der erste Kanton, der 2001 ein derartiges Gesetz eingeführt hat und bereits 2019 verschärft hat. Mittlerweile haben alle französischsprachigen Kantone und das Tessin kantonale Regelungen verabschiedet. In der deutschsprachigen Schweiz ist die Anzahl der Kantone mit eigenen Regelungen geringer, erst grössere Kantone haben Gesetze erlassen. (Zürich, Basel-Stadt, Luzern, Bern)

---

<sup>1</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#art\\_5](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#art_5)

## Problemfelder in der Schweiz

Grundsätzlich hält der Bund aber folgende Problemfelder fest:

- Prostitution ist kein Beruf wie jeder andere: Wer sich in der Schweiz prostituiert, hat ein erhöhtes Risiko, gesundheitlichen Schaden zu erleiden und Opfer von Straftaten zu werden.
- Wer sich auf der Strasse prostituiert, hat ein besonders hohes Risiko, Opfer einer Gewalttat zu werden.
- Prostitution findet in einem sehr lukrativen, heterogenen und in der Schweiz grundsätzlich liberalen Markt statt, der demzufolge massgeblich von Angebot und Nachfrage bestimmt wird. Die Prostituierten verdienen im Verhältnis zu anderen Marktbeteiligten meist wenig(er).
- Es gibt sehr viele mittelbare Profiteure im Umfeld der Prostitution (zum Beispiel Vermieter), welche das Ausbeutungsrisiko für Prostituierte erhöhen.
- Das Aufdecken von Menschenhandelsfällen setzt langfristige Strukturermittlungen von spezialisierten Polizeieinheiten voraus. Solche Strukturermittlungen, welche (Zuhälter-) Netzwerke aufdecken können, fehlen heute weitgehend. Der Ermittlungsaufwand sowie die notorisch angespannte Ressourcensituation in den kantonalen Polizeikorps erschweren die Aufklärung dieser Delikte. Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung wird heute in der Schweiz in der Regel nur in denjenigen und seltenen Situationen aufgedeckt, wo ein Opfer aus eigenem Antrieb Hilfe sucht.
- Mit Blick auf die Internationalität der beiden Phänomene Prostitution und Menschenhandel sowie deren gesamtschweizerischen Wirkung ist ein koordiniertes und strategisch einheitlich ausgerichtetes Vorgehen der beteiligten Behörden erforderlich.

Quelle: Bericht des Bundesrates von 2015

<https://www.ejpd.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/menschenhandel/ber-br-prost-mh-d.pdf.download.pdf/ber-br-prost-mh-d.pdf>

- Mit dem Verbot von Sexkauf in Frankreich hat sich die Prostitution noch stärker in die Schweiz verlagert und das «Geschäft» ist gewachsen. Internationale Netzwerke, die Menschenhandel betreiben, sind aktiv in der Schweiz und viele Kantone mussten ihren Polizeikräfte-Bestand erhöhen, um die Sicherheit zu garantieren.

Quelle: Buch « Piff Paff Puff» von Aline Wüst

## Haltung der Mitte Frauen Schweiz

Menschen, die in der Prostitution tätig sind, sind hohen gesundheitlichen Risiken ausgesetzt. Sie darf nicht dem Markt überlassen werden und muss stärker reguliert werden. Prostitution ist gefährlich und schädlich für die Personen, die als Prostituierte arbeiten. Prostitution hat aber auch negative Folgen für die ganze Gesellschaft und die Gleichstellung, denn Menschen sind nicht käuflich. Die Mehrheit der Frauen sind in der Prostitution tätig, weil sie keine Perspektive haben. Ihnen sollen echte Ausstiegsoptionen geboten werden. Prostitution muss stärker reguliert und beschränkt werden.

**Argumente:**

- Es gibt kaum Prostitution ohne Zwang; fast immer erfolgt sie über einen Zuhälter, einen Clan, den eigenen Partner (sog. Loverboy) oder aus sozialer Not. Viele Prostituierte sind physisch oder psychisch krank.
- Dass man Sex kaufen kann, führt zu mehr sexueller Gewalt, da die Objektivierung von Körper die Hemmschwelle für sexuelle Übergriffe senkt.

**Forderungen der Mitte Frauen Schweiz**

- Der Zugang von Prostituierten zur Gesundheits- und Altersvorsorge verbessern.
- Zuhälterei verbieten und konsequenter verfolgen.
- Prostitutionsgesetz auf Bundesebene mit Fokus auf Schutz der Prostituierten (gewisse kantonale Regelungen zielen heute eher auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung als Hauptzweck)
- Attraktive Ausstiegsprogramme für Prostituierte anbieten.
- Freier stärker in die Verantwortung nehmen bei der Meldung/Erkennung von Zwangsprostitution
- Sexualassistenz/Sexualbegleitung anders regeln/kategorisieren als Prostitution
- Gesetze/Regulierungen aufheben, die Prostituierte abhängig machen von Dritten, aber ihre Sicherheit nicht verbessert (zum Beispiel benötigte «Umnutzungsbewilligung des gemeindlichen oder städtischen Bauamts» bei Sexarbeit in eigener Wohnung (Kanton St. Gallen))

# DOCUMENT DE REFERENCE sur la prostitution

Juillet 2023

## Le secteur : des données difficiles à obtenir

La prostitution est légale en Suisse depuis 1942 et, selon la dernière jurisprudence (2021) du Tribunal fédéral, elle n'est plus considérée comme contraire aux bonnes mœurs. Il ne semble pas exister de données fiables et actuelles sur la taille et la composition du marché suisse du sexe. Une étude de l'Université de Genève datant de 2008 estime le nombre de prostituées exerçant légalement entre 13.000 et 20.000. Selon l'Aide Suisse contre le Sida, entre 18.000 et 22.000 personnes se sont adonnées à la prostitution en 2013. La plupart des prostituées sont actives dans les cantons de Berne et de Zurich, même si un nombre relativement important de travailleuses du sexe sont également déclarées dans les cantons frontaliers urbains comme Genève, Bâle et le Tessin. Il n'existe que très peu d'informations sur le nombre de prostitués masculins. Rien que dans le canton de Zurich, les chiffres varient entre 250 et 1 300 hommes, selon les sources <sup>2</sup>.

## Situation juridique

En Suisse, la prostitution relève du domaine de la législation concurrente, étant donné qu'il s'agit d'une activité économique privée. Cela signifie que les cantons peuvent édicter leurs propres lois tant que la Confédération n'a pas fait usage de sa compétence législative. Des règles fédérales s'appliquent toutefois dans les domaines du droit contractuel, du droit pénal, du droit fiscal, du droit des assurances sociales et du droit des étrangers.

En l'absence de loi fédérale, les questions de savoir quand, où et dans quelles conditions la prostitution est autorisée sont régies par les lois et ordonnances cantonales correspondantes. En font partie les réglementations sur les conditions personnelles des prostituées (par exemple l'âge et les obligations d'enregistrement), tout comme les prescriptions relatives aux maisons closes et aux exploitants de maisons closes. Le droit fédéral limite la compétence des cantons en matière de réglementation dans la mesure où les mesures adoptées ne doivent pas être disproportionnées (art. 5 de la Constitution fédérale<sup>3</sup>). Les réglementations ne doivent par exemple pas rendre la prostitution plus difficile qu'elle ne l'est.

Une interdiction totale de la prostitution par des dispositions cantonales n'est pas non plus légale, car la prostitution est protégée par la liberté économique. Les dispositions cantonales ne peuvent donc contenir que des interdictions d'exercice limitées dans le temps ou dans l'espace, et non une interdiction totale de la prostitution. Les réglementations visant à protéger la santé des prostituées et les mesures de protection contre la violence relèvent entièrement de la compétence des cantons.

Tous les cantons n'ont pas adopté de lois ou d'ordonnances sur la prostitution. Le Tessin a été le premier canton à introduire une telle loi en 2001 et l'a déjà renforcée en 2019. Entre-temps, tous les cantons francophones et le Tessin ont adopté des réglementations cantonales. En Suisse alémanique, le nombre de cantons ayant leur propre réglementation est plus faible, seuls les grands cantons ont adopté des lois (Zurich, Bâle-Ville, Lucerne, Berne).

---

<sup>2</sup> [https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph\\_6b\\_final.pdf](https://www.unige.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph_6b_final.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr>

## Problèmes en Suisse

En principe, la Confédération retient toutefois les domaines problématiques suivants :

- La prostitution n'est pas un métier comme les autres : Les personnes qui se prostituent en Suisse courent un risque accru de souffrir de problèmes de santé et d'être victimes de délits.
- Les personnes qui se prostituent dans la rue ont un risque particulièrement élevé d'être victimes d'un acte de violence.
- La prostitution se déroule dans un marché très lucratif, hétérogène et, en Suisse, fondamentalement libéral, qui est par conséquent largement déterminé par l'offre et la demande. Les prostituées gagnent généralement peu (ou pas) par rapport aux autres acteurs du marché.
- Il existe de très nombreux profiteurs indirects dans le milieu de la prostitution (par exemple les bailleurs) qui augmentent le risque d'exploitation des prostituées.
- La découverte de cas de traite des êtres humains présuppose des enquêtes structurelles à long terme menées par des unités de police spécialisées. De telles enquêtes structurelles, qui permettent de mettre au jour des réseaux (de proxénétisme), font aujourd'hui largement défaut. Le travail d'enquête ainsi que la situation notoirement tendue des ressources dans les corps de police cantonaux rendent difficile l'élucidation de ces délits. Aujourd'hui, en Suisse, la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle n'est généralement découverte que dans les rares cas où la victime cherche de l'aide de sa propre initiative.
- Compte tenu du caractère international des deux phénomènes que sont la prostitution et la traite des êtres humains, ainsi que de leur impact sur l'ensemble de la Suisse, une action coordonnée et stratégiquement homogène des autorités concernées est nécessaire.

Source : Rapport du Conseil fédéral de 2015

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msq-id-57544.html>

-Avec l'interdiction de l'achat de sexe en France, la prostitution s'est encore plus déplacée en Suisse et le "business" s'est développé. Les réseaux internationaux qui pratiquent la traite des êtres humains sont actifs en Suisse et de nombreux cantons ont dû augmenter leurs effectifs de police pour garantir la sécurité.

Source : Livre "Piff Paff Puff" de Aline Wüst

## Position du Centre Femmes Suisse

Les personnes qui pratiquent la prostitution s'exposent à d'importants risques pour leur santé. La prostitution ne saurait être laissée entièrement au marché et doit faire l'objet d'une réglementation plus stricte. Elle engendre des dangers et des préjudices inhérents pour les personnes qui exercent ce métier. Cependant, ses répercussions dépassent le cadre individuel, affectant l'ensemble de la société et compromettant les principes d'égalité, car la dignité humaine ne peut être monnayée. La plupart des femmes se tournent vers la prostitution faute d'autres perspectives. Il est impératif de leur offrir de réelles possibilités de sortie. Par conséquent, il est essentiel de renforcer et de restreindre davantage la réglementation de la prostitution.

## Arguments :

- Il n'y a guère de prostitution sans contrainte ; elle se fait presque toujours par l'intermédiaire d'un proxénète, d'un clan, de son propre partenaire (ce qu'on appelle un loverboy) ou par nécessité sociale. La prostitution a des répercussions majeures sur la santé, tant sur le plan physique que psychologique, des personnes qui se prostituent.

- La commodification du sexe, où il est possible d'acheter des services sexuels, établit un contexte propice à la montée d'un sentiment de supériorité chez l' « acheteur » / le « consommateur :

[https://www.uniqe.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph\\_6b\\_final.pdf](https://www.uniqe.ch/sciences-societe/socio/files/6714/2245/9805/sociograph_6b_final.pdf) ».

Cette dynamique favorise la perception des femmes comme des objets à disposition, ce qui peut progressivement éroder le respect qui leur est dû. Lorsque des personnes sont réduites à un rôle de marchandise, il devient plus difficile de lutter contre des attitudes irrespectueuses voire prédatrices envers elles. Cette déshumanisation ouvre la voie à des comportements qui normalement seraient jugés inacceptables. Ainsi, le marché du sexe risque d'encourager des comportements alimentant les inégalités de genre et encourageant la violence à l'encontre des femmes.

### **Revendications du Centre Femmes Suisse**

- Améliorer l'accès des prostituées aux soins de santé et à la prévoyance vieillesse.
- Interdire le proxénétisme et le poursuivre plus systématiquement.
- Loi sur la prostitution au niveau fédéral, axée sur la protection des prostituées (certaines réglementations cantonales visent aujourd'hui plutôt le maintien de l'ordre public comme objectif principal).
- Proposer des programmes de sortie de la prostitution attractifs pour les prostituées.
- Responsabiliser davantage les clients dans le signalement/la détection de la prostitution forcée.
- Réglementer/catégoriser l'assistance sexuelle/l'accompagnement sexuel différemment de la prostitution
- Abroger les lois/réglementations qui rendent les prostituées dépendantes de tiers, mais qui n'améliorent pas leur sécurité (par exemple, "autorisation de changement d'affectation du service des travaux publics de la commune ou de la ville" nécessaire pour le travail du sexe dans son propre appartement (canton de St-Gall).