

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 229/2025

Sitzung vom 29. Oktober 2025

1078. Anfrage (Prostitution von Schwangeren)

Kantonsrat Hans Egli, Steinmaur, und Kantonsrätin Mandy Abou Shoak, Zürich, haben am 7. Juli 2025 folgende Anfrage eingereicht:

Der Bundesrat hat in der Fragestunde vom 17. März 2025 auf eine Frage von Alt-Kantonsrat und Nationalrat Erich Vontobel deutlich die Regel aus dem Arbeitsrecht bekräftigt, wonach bei einem Angestelltenverhältnis der Schutz der Gesundheit in der Verantwortung des Arbeitgebers liegt. Der Regierungsrat wiederum hat in seiner Antwort vom 6. November 2024 auf eine Anfrage von Kantonsrätin Andrea Gisler deutlich gemacht hat, dass Prostitution in der Regel als unselbstständige Tätigkeit qualifiziert werden muss. Gleichzeitig hat der Regierungsrat bekräftigt, dass für Bordellbetreiber die regulären gesetzlichen Arbeitgeberpflichten gelten.

Nationalrat Vontobels Frage bezog sich namentlich auf den Schutz der Gesundheit bei Mutterschaft von Frauen in der Prostitution. Die Frage an den Bundesrat wurde von Nationalrat Vontobel mit dem schwerverdaulichen Hinweis eingeleitet, dass im Sexgewerbe eine Nachfrage nach Frauen bestehe, die sich im schwangeren Zustand Freiern zum Sex anbieten.

Schwangere oder stillende Frauen dürfen nur beschäftigt werden, wenn eine genügende Risikobeurteilung vorgenommen wurde, die erforderlichen Schutzmassnahmen umgesetzt werden und auch keine anderen Hinweise auf eine Gefährdung der Frau bestehen. Bei gefährlichen und beschwerlichen Arbeiten muss eine Fachperson die Gefährdung und die Schutzmassnahmen festlegen.

Die Vermutung liegt nahe, dass im Sexgewerbe die nötige Risikobeurteilung und Unterrichtung im Sinne von Art. 63 der Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz ungenügend gemacht wird. Ferner ist anzunehmen, dass ein Verkaufen des eigenen Körpers zur Begattung durch Fremde eine zumindest beschwerliche Arbeit im Sinne von Art. 62 derselben Verordnung darstellt. Weiter liegt die Vermutung nahe, dass keine fachlich kompetenten Personen im Sinne Art. 17 Mutterschutzverordnung zugezogen werden. Sollten diese Vermutungen sich durch die regierungsrätliche Antwort nicht entkräften lassen, wäre entsprechendes Handeln der Vollzugsorgane nötig.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie wird sichergestellt, dass Arbeitgeber im Sexgewerbe über das geltende Gesetz zum Schutz der Gesundheit bei Mutterschaft informiert werden?
2. Wie müssen Arbeitgeber im Sexgewerbe die Belege erbringen, dass sie die bei ihnen beschäftigten Frauen gesetzeskonform umfassend schützen?
3. Wie müssen Arbeitgeber im Sexgewerbe den Nachweis erbringen, dass sie die bei ihnen beschäftigten Frauen in einer für diese verständlichen Art und Sprache über ihre Rechte im Falle von Mutterschaft informieren?
4. Wie kontrolliert die Regierung im Sexgewerbe, dass die vom Gesetz geforderte Fachpersonen zugezogen werden, um die Gefährdung und die Schutzmassnahmen zu gewährleisten?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Egli, Steinmaur, und Mandy Abou Shoak, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1–4:

Die kantonalen Arbeitsinspektorate sind gemäss Art. 41 ff. des Arbeitsgesetzes (SR 822.11) für den Vollzug des Arbeitsgesetzes und dessen Verordnungen und somit auch der Mutterschutzverordnung (SR 822.111.52) zuständig. Dies setzt voraus, dass der zu überprüfende Betrieb dem Arbeitsgesetz untersteht. Das Prostitutionsgewerbe ist vom Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes nicht für sich ausgeschlossen, doch ist mit Bezug auf die Prostituierten, die in einem Bordell arbeiten, entscheidend, ob sie in zivilrechtlicher Hinsicht eine unselbstständige Tätigkeit ausüben. Ob eine Tätigkeit als selbstständig oder unselbstständig gilt, ist je nach Rechtsgebiet unterschiedlich zu beantworten. So stellen z. B. das Ausländerrecht, das Sozialversicherungsrecht und das Steuerrecht eigene Qualifikationskriterien auf. Die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 264/2024 betreffend Datenerhebung Prostitution, dass die Prostituierten in einem Bordell in der Regel als unselbstständig erwerbend gelten und die Bordellbetreibenden die gesetzlichen Pflichten als Arbeitgebende zu erfüllen hätten, bezog sich ausdrücklich auf die sozialversicherungsrechtliche Sicht.

Aus zivilrechtlicher Sicht gilt Folgendes: Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann die Ausübung der Prostitution nicht im Rahmen eines eigentlichen Arbeitsvertrages nach Art. 319 ff. OR (SR 220) erbracht werden. Die freie Bestimmung über das Ob, die Art und den Umfang

einer sexuellen Dienstleistung, die jederzeit gewahrt bleiben muss, verbunden mit dem jederzeitigen Verweigerungs- und Widerrufsrecht steht der Weisungsbefugnis der Arbeitgebenden entgegen (Urteil des Bundesgerichts 8C_17/2021 vom 20. Mai 2021, E. 4.2 mit Hinweis auf Art. 27 Abs. 2 ZGB [SR 210] und Art. 195 StGB [SR 311.0], zum Tatbestand der Förderung der Prostitution sowie Rechtsgutachten des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 11. Januar 2013 über die «Réglementation du marché de la prostitution», in: JAAC 2/2014 vom 22. Oktober 2024). Mit Blick auf den Persönlichkeitsschutz gemäss Art. 27 ZGB kann somit bei der Prostitution kein Unterordnungsverhältnis oder Weisungsrecht der Arbeitgebenden bestehen. Die Prostituierten müssen vertraglich jederzeit die Kunden selbst auswählen und unerwünschte Praktiken ablehnen können. Eine Arbeitsleistung könnte gewissermassen auf Abruf des Kunden erbracht werden, wobei auch dann keine Arbeitspflicht bestehen und den Bordellbetreibenden kein Weisungsrecht zukommen kann. Selbst wenn unechte Arbeit auf Abruf oder ein anderes Vertragskonstrukt denkbar wären, mit denen der Persönlichkeitsschutz im Sinne von Art. 27 ZGB gewahrt würde, fehlten dabei die Kriterien des Unterordnungsverhältnisses sowie des Weisungsrechts der Bordellbetreibenden. Daher können Prostituierte in zivilrechtlicher Sicht nicht als Arbeitnehmende im Sinne von Art. 319 ff. OR und des Arbeitsgesetzes gelten. Das kantonale Arbeitsinspektorat hat daher keine Handlungsfreiheit. Schwangere haben jedoch Anspruch auf medizinische Betreuung und sie können sich an Beratungsstellen wenden, die besonders für Menschen in der Prostitution tätig sind und Unterstützung anbieten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli