



**Richtlinie zum Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes gegenüber dem Prostitutionsgewerbe  
(RL ProstSchG-Gewerbe)**

Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes  
Nordrhein-Westfalen

– Az. 81.02.08.01-01.01 –

Vom 25. März 2020

*Vorbemerkung*

Der vorliegende Runderlass (RL ProstSchG-Gewerbe) konkretisiert die Vorgaben der Abschnitte 1 und 3 bis 8 des Gesetzes zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz- ProstSchG) vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) – im Folgenden ProstSchG<sup>1</sup>, soweit sie den gewerberechtlichen Vollzug gegenüber dem Prostitutionsgewerbe und die fachliche Zuständigkeit des für das Gewerberecht zuständigen Ministeriums betreffen. Entsprechend den Regelungen der Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen – DVO ProstSchG NRW) ist für die Aufgaben nach den §§ 3 bis 9, 11, 34 und 35 das für Gleichstellung zuständige Ministerium als oberste Aufsichtsbehörde zuständig. Oberste Aufsichtsbehörde für die Aufgaben nach den Abschnitten 3 bis 5 und nach § 32 Absatz 2 ist das für das Gewerberecht zuständige Ministerium. Für die Aufgaben nach § 10 (gesundheitliche Beratung) ist das für Gesundheit zuständige Ministerium zuständig.

Nach § 36 Absatz 1 ProstSchG besteht eine bundesrechtliche Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Gesundheit und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und mit Zustimmung des Bundesrates zur Konkretisierung der aufgezählten Mindestanforderungen an ein Prostitutionsgewerbe. Solange das BMFSFJ von dieser Verordnungsermächtigung keinen Gebrauch gemacht hat, gibt die RL ProstSchG-Gewerbe verbindliche Anwendungshinweise zu den Mindeststandards nach §§ 18 und 24 ProstSchG. Diese Auffassung wird sowohl vom BMFSFJ als auch von der weit überwiegenden Zahl der anderen Bundesländer geteilt.

---

<sup>1</sup> Die im Folgenden ohne Angabe eines Gesetzes genannten Vorschriften sind solche des Prostituiertenschutzgesetzes.



## Inhaltsverzeichnis

<b>Teil 1 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)</b> .....	<b>11</b>
<b>[Zu Abschnitt 1 Allgemeine Bestimmungen]</b> .....	<b>11</b>
<b>1. Anwendungsbereich (zu § 1)</b> .....	<b>11</b>
1.1 Persönlicher Anwendungsbereich.....	11
1.2 Sachlicher Anwendungsbereich.....	11
<b>2. Begriffsbestimmungen (zu § 2)</b> .....	<b>11</b>
2.1 Sexuelle Dienstleistungen (zu Absatz 1) .....	11
2.1.1 Definition (zu Satz 1) .....	11
2.1.1.1 Sexuelle Handlung .....	11
2.1.1.2 Gegen Entgelt.....	12
2.1.2 Ausnahme: Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter (zu Satz 2) 12	
2.1.3 Beispiele/Einzelfälle der sexuellen Dienstleistung.....	12
2.1.3.1 Tantra-Massage .....	12
2.1.3.2 Sexualtherapie und sonstige Dienstleistungen von Heilpraktikern .....	12
2.1.3.3 Abgrenzung Tauschgeschäft – Verabredung .....	12
2.1.4 Beispiele/Einfälle keiner sexuellen Dienstleistung .....	13
2.1.4.1 Table-Dance-Aufführungen .....	13
2.1.4.2 Pornofilme.....	13
2.1.4.3 Swinger-Clubs.....	13
2.2 Frei (zu Absatz 2).....	13
2.3 Prostitutionsgewerbe (zu Absatz 3) .....	13
2.3.1 Gewerbsmäßigkeit .....	13
2.3.2 Abgrenzung zur Prostitution.....	14
2.4 Prostitutionsstätte (zu Absatz 4) .....	14
2.4.1 Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen .....	14
2.4.2 Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen.....	14
2.4.3 Einzelfälle .....	14
2.4.3.1 Wohnungsprostitution, Untervermietung (von Wohnungen/Zimmern) .....	14
2.4.3.2 Terminwohnungen und Vermietung von Hotelzimmern.....	15



2.4.3.3	Verrichtungsboxen .....	16
2.5	Prostitutionsfahrzeuge (zu Absatz 5) .....	16
2.6	Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 6) .....	16
2.6.1	Gewerbsmäßigkeit von Prostitutionsveranstaltungen .....	16
2.6.2	Offener Teilnehmerkreis .....	17
2.6.3	Abgrenzung Prostitutionsveranstaltung – Prostitutionsstätte .....	17
2.6.4	Einzelfälle .....	17
2.6.4.1	Pornofilmproduktion .....	17
2.6.4.2	Private (Porno-) Feiern .....	18
2.7	Prostitutionsvermittlung (zu Absatz 7) .....	18
2.7.1	Einzelfälle .....	18
2.7.1.1	(Anbahnungs-) Gaststätten .....	18
2.7.1.2	Internetplattformen .....	18
	<b>[Zu Abschnitt 2 Prostituierte] (frei) .....</b>	<b>18</b>
	<b>[Zu Abschnitt 3 Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe; Verfahren über einheitliche Stelle] .....</b>	<b>18</b>
<b>12.</b>	<b>Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe (zu § 12) .....</b>	<b>18</b>
12.1	Erlaubnispflicht (zu Absatz 1) .....	18
12.1.1	Befristung der Erlaubnis (zu Satz 2) .....	19
12.1.2	Verlängerung der Erlaubnis (zu Satz 3) .....	19
12.2	Betreiberbezogene Erlaubnis gebunden an Betriebsstätte und -konzept (zu Absatz 2) ..	19
12.2.1	Wesentliche Änderung .....	19
12.2.2	Eigentums- und Mietnachweise .....	20
12.3	Erlaubnis für Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 3) .....	20
12.4	Erlaubnis für das Bereitstellen eines Prostitutionsfahrzeuges (zu Absatz 4) .....	20
12.5	Antrag auf eine Erlaubnis (zu Absatz 5) .....	20
12.5.1	Antragsberechtigung (zu Satz 1) .....	20
12.5.1.1	Natürliche Person als Antragsteller .....	20
12.5.1.2	Juristische Person als Antragsteller .....	21
12.5.1.3	Personengesellschaften als Antragsteller .....	21
12.5.2	Erforderliche Angaben und Unterlagen (zu Satz 2) .....	21
12.5.2.1	Von der Erlaubnisbehörde einzuholende Unterlagen .....	21



12.5.2.2	Von der Antragstellerin bzw. vom Antragsteller vorzulegende Unterlagen.....	22
12.5.2.3	Angaben/Unterlagen für den Betrieb eines Prostitutionsfahrzeugs .....	23
12.5.3	Form der Erlaubnis .....	23
12.5.4	Hinweise bei Erteilung der Erlaubnis .....	24
12.5.4.1	Regelhinweise bei Erteilung der Erlaubnis nach den §§ 12 und 13 .....	24
12.5.4.2	Regelhinweis bei einer Erlaubnis zur Durchführung von Prostitutionsveranstaltungen gemäß § 20 .....	25
12.5.4.3	Regelhinweis bei einer Erlaubnis zur Aufstellung von Prostitutionsfahrzeugen gemäß § 21.....	25
12.6	Frei (zu Absatz 6).....	25
12.7	Andere Erlaubnisse (zu Absatz 7).....	25
12.7.1	Bindungswirkung einer bestehenden Baugenehmigung.....	25
12.7.2	Fehlen einer Baugenehmigung .....	25
12.7.2.1	Bestehen von bauordnungsrechtlichen Bedenken .....	26
12.7.2.2	Bestehen von bauplanungsrechtlichen Bedenken .....	26
12.7.2.3	Auflagen und Hinweise.....	26
12.7.3	Erlaubnis nach GastG .....	27
<b>13.</b>	<b>Stellvertretungserlaubnis (zu § 13) .....</b>	<b>27</b>
13.1	Stellvertretungserlaubnis (zu Absatz 1).....	27
13.1.1	Stellvertretung .....	27
13.1.2	Antragsunterlagen.....	28
13.2	Erteilung der Stellvertretungserlaubnis an den Betreiber (zu Absatz 2).....	28
<b>14.</b>	<b>Versagung der Erlaubnis und Stellvertretungserlaubnis (zu § 14) .....</b>	<b>28</b>
14.1	Versagungsgründe (zu Absatz 1) .....	28
14.2	Weitere Versagungsgründe (zu Absatz 2) .....	28
14.2.1	Unvereinbarkeit mit dem Recht auf sexuelle Selbstbestimmung/Ausbeutung von Prostituierten (zu Nummer 1).....	28
14.2.1.1	Flatrate-Angebote .....	29
14.2.1.2	Jeton-Modelle .....	29
14.2.2	Anhaltspunkte für Verstoß gegen § 26 Absatz 2 und 4 (zu Nummer 2) .....	29
14.2.3	Mindeststandards für Prostitutionsgewerbe im Erlaubnisverfahren (Nummer 3)....	30
14.2.4	Anforderungen an Gesundheitsschutz und Sicherheit (Nummer 4).....	30
14.2.5	Widerspruch zum öffentlichen Interesse (zu Nummer 5) .....	30



14.2.6	Mangel im Betriebskonzept oder in der örtlichen Lage (zu Nummer 6).....	31
14.3	Frei (zu Absatz 3).....	31
<b>15.</b>	<b>Zuverlässigkeit einer Person (zu § 15).....</b>	<b>31</b>
15.1	Regelvermutung der Unzuverlässigkeit (zu Absatz 1) .....	31
15.1.1	Frei (zu Nummer 1) .....	31
15.1.2	Vormaliger Entzug oder Versagung der Erlaubnis (zu Nummer 2).....	31
15.1.3	Frei (zu Nummer 3) .....	31
15.1.4	Weitere persönliche Unzuverlässigkeitsgründe.....	31
15.1.5	Dokumentationspflicht .....	32
15.2	Erforderliche Auskünfte und Unterlagen (zu Absatz 2) .....	32
15.2.1	Gesetzlich vorgesehen (zu Satz 1).....	32
15.2.1.1	Führungszeugnis für Behörden (zu Nummer 1) .....	32
15.2.1.2	Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle (zu Nummer 2).....	32
15.2.2	Weitere Auskünfte und Unterlagen .....	33
15.2.2.1	Auskunft bei der zuständigen kommunalen Ordnungsbehörde gemäß § 11 GewO 33	
15.2.2.2	Auskunft aus dem Gewerbezentralregister .....	33
15.2.2.3	Bescheinigung in Steuersachen.....	33
15.2.2.4	Auszug aus dem Handels-/Genossenschaftsregister .....	33
15.2.2.5	Gesellschaftsvertrag .....	33
15.2.3	Unzuverlässigkeit wegen Verurteilung (zu Satz 2) .....	33
15.3	Regelmäßige Überprüfung der Zuverlässigkeit (zu Absatz 3) .....	34
15.3.1	Zu überprüfende Personen.....	34
15.3.2	Umfang der Zuverlässigkeitsprüfung .....	34
15.3.2.1	Einzelperson (natürliche Person) als Antragsteller.....	34
15.3.2.2	Juristische Person als Antragsteller .....	34
15.3.2.3	Personenmehrheit als Antragsteller .....	35
<b>16.</b>	<b>Betriebskonzept für Prostitutionsgewerbe; Veranstaltungskonzept (zu § 16) .....</b>	<b>35</b>
16.1	Allgemeines (zu Absatz 1).....	35
16.2	Inhalt des Betriebskonzepts (zu Absatz 2).....	35
16.2.1	Andere Erlaubnisse im Sinne von § 12 Absatz 7 .....	35
16.2.2	Inhalt bei Prostitutionsvermittlung .....	36



16.3	Veranstaltungskonzept bei Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 3).....	36
<b>17.</b>	<b>Auflagen und Anordnungen (zu § 17).....</b>	<b>36</b>
17.1	Inhaltliche Beschränkung; Erlass von Auflagen (zu Absatz 1) .....	36
17.1.1	Voraussetzungen (zu Satz 1) .....	36
17.1.2	Nachträgliche Auflagen (zu Satz 2).....	36
17.2	Begrenzung der Zahl der Prostituierten, der Räume; Beschränkung der Betriebszeiten (zu Absatz 2).....	37
17.2.1	Beispiele für Auflagen bei Problemen mit Türstehern.....	37
17.2.2	Regelaufgabe bei einer Stellvertretungserlaubnis nach § 13.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
17.3	Frei (zu Absatz 3).....	37
17.4	Beschränkungen aus Sperrgebietsverordnungen (zu Absatz 4).....	37
<b>18.</b>	<b>Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen (zu § 18).....</b>	<b>37</b>
18.1	Allgemeiner Maßstab (zu Absatz 1) .....	38
18.2	Spezifische Mindestanforderungen (zu Absatz 2) .....	38
18.2.1	Zwingend einzuhaltende Mindestanforderungen (zu Nummern 1 u. 3).....	38
18.2.1.1	Nichteinsehbarkeit von außen (zu Nummer 1) .....	38
18.2.1.2	Von innen zu öffnende Türen (zu Nummer 3).....	38
18.2.2	Sachgerechtes Notrufsystem (zu Nummer 2).....	38
18.2.3	Türen jederzeit von innen zu öffnen (zu Nummer 3) .....	40
18.2.4	Angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen (zu Nummer 4).....	40
18.2.4.1	Allgemeine Anforderungen an angemessene Sanitäreinrichtungen .....	40
18.2.4.2	Geeignete Pausen- und Aufenthaltsräume .....	42
18.2.5	Individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände (zu Nummer 6).....	44
18.2.6	Keine Nutzung als Schlaf- oder Wohnraum (zu Nummer 7) .....	44
18.3	Ausnahmen für Prostitutionsstätten in Wohnungen (zu Absatz 3).....	45
18.4	Frei (zu Absatz 4).....	45
18.5	Frei (zu Absatz 5).....	45
<b>19.</b>	<b>Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge (zu § 19).....</b>	<b>45</b>
19.1	Allgemeiner Maßstab (zu Absatz 1) .....	45
19.2	Frei (zu Absatz 2).....	46
19.3	Frei (zu Absatz 3).....	46



19.4	Frei (zu Absatz 4).....	46
19.5	Frei (zu Absatz 5).....	46
19.6	Frei (zu Absatz 6).....	46
<b>20.</b>	<b>Anzeige einer Prostitutionsveranstaltung; Untersagung (§ 20) .....</b>	<b>46</b>
20.1	Anzeige und erforderliche Angaben und Nachweise (zu Absatz 1) .....	46
20.2	Frei (zu Absatz 2).....	46
20.3	Prüfungsmaßstab (zu Absatz 3) .....	46
<b>21.</b>	<b>Anzeige der Aufstellung eines Prostitutionsfahrzeugs; Untersagung (zu § 21) .....</b>	<b>46</b>
21.1	Anzeige und erforderliche Angaben und Nachweise (zu Absatz 1) .....	47
21.2	Frei (zu Absatz 2).....	47
21.3	Prüfungsmaßstab (zu Absatz 3) .....	47
<b>22.</b>	<b>Erlöschen der Erlaubnis (zu § 22).....</b>	<b>47</b>
<b>23.</b>	<b>Rücknahme und Widerruf der Erlaubnis und der Stellvertretungserlaubnis (zu § 23)</b>	<b>47</b>
	23.1 Rücknahme (zu Absatz 1).....	47
	23.2 Widerruf (zu Absatz 2) .....	47
	23.3 Weitere Widerrufsgründe (zu Absatz 3) .....	47
	23.4 Weitere Rücknahme-/ Widerrufsgründe .....	48
	23.5 Rechtsfolgen .....	48
	23.5.1 Verhinderung der Fortsetzung des Betriebes, § 15 Absatz 2 GewO .....	48
	23.5.2 Rückforderung der Erlaubnisurkunde .....	48
	23.5.3 Mitteilungspflichten.....	49
	<b>[Zu Abschnitt 5 Pflichten des Betreibers] .....</b>	<b>49</b>
<b>24.</b>	<b>Sicherheit und Gesundheitsschutz (zu § 24).....</b>	<b>49</b>
24.1	Verhinderung des Übertragungsrisikos sexuell übertragbarer Infektionen .....	49
<b>25.</b>	<b>Auswahl der im Betrieb tätigen Personen; Beschäftigungsverbote (zu § 25) .....</b>	<b>49</b>
25.1	Frei (zu Absatz 1).....	49
25.2	Zuverlässigkeit des eingesetzten Personals (zu Absatz 2).....	49
25.3	Untersagung von Beschäftigung oder Tätigkeit (zu Absatz 3).....	49



<b>26. Pflichten gegenüber Prostituierten; Einschränkungen von Weisungen und Vorgaben (zu § 26)</b> .....	<b>50</b>
26.1 Frei (zu Absatz 1).....	50
26.2 Frei (zu Absatz 2).....	50
26.3 Frei (zu Absatz 3).....	50
26.4 Auffälliges Missverhältnis von Vermögensvorteilen zu der Leistung (zu Absatz 4).....	50
26.4.1 Einzelfallprüfung.....	50
26.4.2 Bewertungskriterien.....	50
26.5 Frei (zu Absatz 5).....	50
26.6 Frei (zu Absatz 6).....	50
<b>27. Kontroll- und Hinweispflichten (zu § 27) [frei] .....</b>	<b>50</b>
<b>28. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten (zu § 28).....</b>	<b>50</b>
28.1 Aufzeichnungspflichten des Betreibers zu den Prostituierten (zu Absatz 1).....	51
28.2 Aufzeichnungspflichten des Betreibers bei Zahlungen (zu Absatz 2).....	51
28.3 Frei (zu Absatz 3).....	51
28.4 Frei (zu Absatz 4).....	51
28.5 Frei (zu Absatz 5).....	51
28.6 Frei (zu Absatz 6).....	51
28.7 Aufzeichnungsdauer; Pflicht zum Löschen (zu Absatz 7).....	51
<b>[zu Abschnitt 5 Überwachung].....</b>	<b>51</b>
<b>29. Überwachung des Prostitutionsgewerbes (zu § 29) .....</b>	<b>51</b>
29.1 Vor-Ort-Kontrollen zu üblichen Geschäftszeiten (zu Absatz 1).....	52
29.1.1 Turnus der Überwachung .....	52
29.1.2 Einbindung anderer Behörden/Fachbereiche.....	52
29.2 Vor-Ort-Kontrollen außerhalb der üblichen Geschäftszeiten (zu Absatz 2) .....	52
29.2.1 Vornahme von Personenkontrollen .....	52
29.2.2 Durchsetzung von Betretungsrechten .....	53
29.3 Frei zugängliche Informationen im Internet .....	53
<b>30. Auskunftspflicht im Rahmen der Überwachung (zu § 30) .....</b>	<b>53</b>
<b>31. Überwachung und Auskunftspflicht bei Anhaltspunkten für die Ausübung der Prostitution (zu § 31) .....</b>	<b>54</b>



<b>[zu Abschnitt 6 Verbote; Bußgeldvorschriften]</b> .....	<b>54</b>
<b>32. Kondompflicht; Werbeverbot (zu § 32)</b> .....	<b>54</b>
32.1 Kondompflicht (zu Absatz 1).....	54
32.2 Hinweispflicht des Betreibers auf Kondompflicht (zu Absatz 2).....	54
32.3 Werbeverbot (zu Absatz 3) .....	55
32.3.1 Sicherung der Kondompflicht (zu Nummer 1).....	55
<b>33. Bußgeldvorschriften (zu § 33)</b> .....	<b>55</b>
33.1 Frei (zu Absatz 1).....	55
33.2 Frei (zu Absatz 2).....	55
33.3 Bußgeldrahmen (zu Absatz 3) .....	55
33.4 Grundsatz der Gewinnabschöpfung, § 17 Absatz 4 OWiG .....	55
33.5 Durchsuchung und Beschlagnahme .....	55
<b>33. Einziehung (zu § 33a) [frei]</b> .....	<b>56</b>
<b>[zu Abschnitt 7 Personenbezogene Daten; Bundesstatistik]</b> .....	<b>56</b>
<b>34. Erhebung, Verarbeitung und Nutzung; Datenschutz (zu § 34) [frei]</b> .....	<b>56</b>
<b>35. Bundesstatistik (zu § 35)</b> .....	<b>56</b>
<b>[zu Abschnitt 8 Sonstige Bestimmungen]</b> .....	<b>56</b>
<b>36. Verordnungsermächtigung (zu § 36)</b> .....	<b>56</b>
<b>37. Übergangsregelungen (zu § 37)</b> .....	<b>56</b>
37.1 Frei (zu Absatz 1).....	56
37.2 Anzeige und Genehmigung von bestehenden Prostitutionsbetrieben (zu Absatz 2) .....	56
37.2.1 Verhältnis zur Anzeigepflicht nach § 14 GewO.....	56
37.2.2 Form der Anzeige .....	57
37.2.3 Frist des Erlaubnis-antrages .....	57
37.3 Fristen zur Umsetzung von Betreiberpflichten (zu Absatz 3) .....	57
37.4 Vorübergehende Genehmigungsfiktion (zu Absatz 4) .....	57
37.5 Ausnahmen für bestehende Prostitutionsstätten (zu Absatz 5).....	58
<b>38. Evaluation (zu § 38) [frei]</b> .....	<b>58</b>



<b>Teil 2 Drittwidersprüche gegen die Erlaubnis.....</b>	<b>58</b>
<b>Teil 3 Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DVO ProstSchG) .....</b>	<b>58</b>
<b>Teil 4 Formulare zu Anträgen und Anzeigen .....</b>	<b>59</b>



## Teil 1 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)

### [Zu Abschnitt 1 Allgemeine Bestimmungen]

#### 1. Anwendungsbereich (zu § 1)

##### 1.1 Persönlicher Anwendungsbereich

Der persönliche Anwendungsbereich des ProstSchG bezieht sich auf Personen über 18 Jahre, die „sexuelle Dienstleistungen“ erbringen und/oder ein Prostitutionsgewerbe betreiben. Minderjährige, die der Prostitution nachgehen, sind von den Vorschriften dieses Gesetzes nicht betroffen. Die Inanspruchnahme sexueller Handlungen Minderjähriger gegen Entgelt ist als sexueller Missbrauch nach § 182 Absatz 2 Strafgesetzbuch vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322) in der jeweils geltenden Fassung – im Folgenden StGB – strafbar. Ebenso ist jede Förderung der Prostitution Minderjähriger und jede wirtschaftliche Betätigung, die darauf abzielt, aus der Prostitution Minderjähriger Nutzen zu ziehen, umfassend unter Strafe gestellt.

##### 1.2 Sachlicher Anwendungsbereich

Der sachliche Anwendungsbereich des ProstSchG umfasst alle Angebotsformen entgeltlicher sexueller Dienstleistungen und deren gewerbsmäßige Organisation.

Strafrechtlich relevantes Verhalten ist vom Anwendungsbereich des ProstSchG grundsätzlich ausgeschlossen, vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 58/59.

#### 2. Begriffsbestimmungen (zu § 2)

##### 2.1 Sexuelle Dienstleistungen (zu Absatz 1)

Mit dem Begriff „Sexuelle Dienstleistung“ im Sinne des § 2 Absatz 1 wird der Gegenstand des Prostitutionsgewerbes beschrieben.

##### 2.1.1 Definition (zu Satz 1)

Umfasst sind alle üblicherweise der Prostitution zugerechneten Formen sexueller Handlungen gegen Entgelt einschließlich sexualbezogener sadistischer oder masochistischer Handlungen, unabhängig davon, ob es dabei zu körperlichen Berührungen oder zur Ausübung des Geschlechtsverkehrs zwischen den beteiligten Personen kommt.

##### 2.1.1.1 Sexuelle Handlung

Sexuelle Handlungen sind Handlungen, die bereits objektiv, also allein gemessen an ihrem äußeren Erscheinungsbild die Sexualbezogenheit erkennen lassen. Der Begriff selbst ist nicht definiert; die Begriffsdefinition entspricht dem im Strafgesetzbuch zugrunde zu legenden Begriff, vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 59. In dem Zusammenhang sind die vom für Gleichstellung zuständigen Ministerium getroffenen Regelungen zu beachten.



#### 2.1.1.2 Gegen Entgelt

Die sexuelle Dienstleistung wird gegen Entgelt erbracht, wenn die sexuelle Leistung und die geldwerte Gegenleistung derart verkoppelt sind, dass der sexuelle Kontakt bei objektiv-lebensnaher Betrachtung ohne das Entgelt nicht erfolgen würde.

#### 2.1.2 **Ausnahme: Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter (zu Satz 2)**

Ausgenommen von der Definition der sexuellen Dienstleistung sind solche sexuellen Handlungen, bei denen kein unmittelbares Gegenüber räumlich anwesend ist und/oder sich die sexuelle Dienstleistung an einen unbestimmten beziehungsweise unbekanntem Personenkreis richtet (z. B. sexuelle Handlungen vor einer Internetkamera, Telefonsex oder Peepshows).

#### 2.1.3 **Beispiele/Einzelfälle der sexuellen Dienstleistung**

Nicht alle dieser unter den Begriff der sexuellen Dienstleistung fallenden Erscheinungsformen werden im allgemeinen oder milieutypischen Sprachgebrauch durchgängig als „Prostitution“ bewertet.

##### 2.1.3.1 Tantra-Massage

Die unter der Bezeichnung „Tantra-Massage“ angebotenen Dienstleistungen sind als sexuelle Dienstleistung im Sinne von § 2 Absatz 1 zu qualifizieren. Hierbei wird der ganze Körper unter Einbeziehung des Intimbereiches berührt und massiert. Die beteiligten Personen sind während der Dauer der Massage nicht bekleidet. „Tantra-Massagen“ sind insbesondere darauf ausgerichtet, die Sexualität einzubeziehen und demjenigen, der die Massage in Anspruch nimmt, auch die sexuelle Entfaltung, Erregung und Befriedigung bis hin zum Höhepunkt zu ermöglichen. In jedem Fall ist auf Grundlage des Betriebskonzeptes zu prüfen, ob die Beschreibung der angebotenen Dienstleistung als „sexuelle Handlung“ einzustufen ist. Sofern sich die angebotene Dienstleistung als sexuelle Handlung qualifizieren lässt, fallen diese Dienstleistungen mangels Ausnahmeregelung für Tantra-Masseure in den Anwendungsbereich des ProstSchG. Dies gilt auch dann, wenn sich der anbietende Betrieb selbst nicht als Prostitutions-/Bordellbetrieb einordnen lässt (vgl. zur Einordnung eines Tantra-Massagebetriebes als Bordellbetrieb – VG Gelsenkirchen, 5 K 4649/18).

##### 2.1.3.2 Sexualtherapie und sonstige Dienstleistungen von Heilpraktikern

Sexuelle Dienstleistungen im Sinne von § 2 Absatz 1 sind auch entsprechende Dienstleistungen von Heilpraktikern (Sexualtherapie), die im Rahmen der Ausübung ihrer Tätigkeit mit entsprechender Erlaubnis gemäß § 1 Absatz 1 Heilpraktikergesetz vom 17. Februar 1939 (BGBl. III, S. 2122-2) in der jeweils geltenden Fassung erbracht werden. Zwar ist auf Heilberufe die GewO nur insoweit anwendbar, als sie ausdrückliche Bestimmungen enthält, vgl. § 6 Absatz 1 S. 2 GewO. Mangels Ausnahmeregelung für Heilpraktiker und/oder Sexualtherapeuten fallen diese Handlungen in den Anwendungsbereich des ProstSchG.

##### 2.1.3.3 Abgrenzung Tauschgeschäft – Verabredung

Wer sich im Rahmen privater Kontakte ohne gezielte Gewinnerorientierung bei Gelegenheit auf einen Tausch Sex gegen Restaurant- oder Konzertbesuch einlässt, erbringt damit noch



keine sexuelle Dienstleistung im Sinne des § 2 Absatz 1. Anders ist es hingegen zu bewerten, wenn jemand solche Tauschgeschäfte anbietet, um damit gezielt den Erhalt oder die Steigerung des eigenen Lebensunterhalts zu sichern.

## **2.1.4 Beispiele/Einzelfälle keiner sexuellen Dienstleistung**

### **2.1.4.1 Table-Dance-Aufführungen**

Table-Dance-Aufführungen sind nach der Ausnahme des § 2 Absatz 1 Satz 2 keine sexuellen Dienstleistungen und fallen nicht unter den Anwendungsbereich des ProstSchG, da es sich um Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter handelt. Hier gilt § 33a Gewerbeordnung.

### **2.1.4.2 Pornofilme**

Das Drehen von Pornofilmen und die insoweit bestehenden sexuellen Kontakte sind ebenfalls als Vorführung mit ausschließlich darstellerischem Charakter zu klassifizieren und fallen in der Regel nicht unter den Anwendungsbereich des ProstSchG. Etwas anderes gilt, wenn Zuschauer aktiv in das „Geschehen“ einbezogen werden.

### **2.1.4.3 Swinger-Clubs**

Swinger-Clubs bedürfen mangels Angebots sexueller Dienstleistungen gegen Entgelt regelmäßig keiner Erlaubnis.

## **2.2 Frei (zu Absatz 2)**

## **2.3 Prostitutionsgewerbe (zu Absatz 3)**

Der vom Gesetzgeber verwendete Begriff „Prostitutionsgewerbe“ ist ein Oberbegriff für die nachfolgend in den Absätzen 4 bis 7 legal definierten Betriebsweisen. Ein erlaubnispflichtiges Prostitutionsgewerbe betreibt, wer entweder gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person anbietet oder Räumlichkeiten hierfür bereitstellt.

### **2.3.1 Gewerbsmäßigkeit**

Die Gewerbsmäßigkeit ist entsprechend der Gewerbeordnung auszulegen (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 104) – also im Sinne einer mit Gewinnerzielungsabsicht, auf Dauer angelegten und selbstständigen Tätigkeit, soweit kein freier Beruf und keine rein private Vermögensverwaltung anzunehmen sind.

Das Merkmal „gewerbsmäßig“ in § 2 Absatz 3 bezieht sich sowohl auf Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen als auch auf das Bereitstellen von Räumlichkeiten. Offen bleibt, ob letzterem nach dieser Auslegung ein eigener Zweck zukommt.

Insoweit ist auch eine mittelbare Gewinnerzielungsabsicht als weiteres Merkmal der Gewerbsmäßigkeit ausreichend. Lädt beispielsweise ein Gaststättenbetreiber eine Prostituierte ein und stellt ihr Räumlichkeiten zum Zwecke der Ausübung der Prostitution kostenlos zur Verfügung, kann regelmäßig eine mittelbare Gewinnerzielungsabsicht angenommen werden, da sich der Gaststättenbetreiber hierdurch ein erhöhtes Kundenaufkommen bzw. einen erhöhten Umsatz erhofft.



### **2.3.2 Abgrenzung zur Prostitution**

Ein Prostitutionsgewerbe betreibt gemäß § 2 Absatz 3, wer aus der Prostitution mindestens einer anderen Person einen wirtschaftlichen Nutzen zieht. Ein Prostitutionsgewerbe betreibt damit nicht, wer ausschließlich aus seiner eigenen Prostitutionstätigkeit Nutzen zieht. Diese Personen sind als Prostituierte ebenfalls vom Anwendungsbereich des ProstSchG erfasst und unterliegen insbesondere der Anmeldepflicht gemäß § 3 sowie der Pflicht zur gesundheitlichen Beratung gemäß § 10.

## **2.4 Prostitutionsstätte (zu Absatz 4)**

### **2.4.1 Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen**

Prostitutionsstätte im Sinne des § 2 Absatz 4 ist jede „ortsfeste Anlage“, in welcher sexuelle Dienstleistungen im Sinne des § 2 Absatz 1 angeboten werden. Der in der Definition der Prostitutionsstätte verwendete Begriff der „ortsfesten Anlage“ ist deshalb weiter zu verstehen als der Begriff der „baulichen Anlage“ im Baurecht (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 60)

### **2.4.2 Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen**

Die Annahme einer erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte im Sinne des § 2 Absatz 4 setzt neben dem gewerbsmäßigen Bereitstellen von Räumlichkeiten voraus, dass der Vermieter die Gebäude, Wohnungen, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen gezielt an eine oder mehrere Personen zum Zwecke der Ausübung der Prostitution in diesen zur Verfügung stellt (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 61; vgl. ebenso OVG Münster (4. Senat), Beschluss vom 12.07.2019 – 4 B 518/19).

### **2.4.3 Einzelfälle**

Der Begriff der „Prostitutionsstätte“ erfasst alle üblicherweise als Bordelle, bordellartige Einrichtungen, Wohnungsbordelle, Terminwohnungen, Modellwohnungen etc. qualifizierte, gewerbsmäßig betriebene Betriebsstätten (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 60). Bezeichnet sich ein Betrieb z. B. als „Saunaclub“, „FKK-Club“ oder „Swinger-Club“, so ist dies eine Prostitutionsstätte, wenn dort mit Wissen des Betreibers Prostituierte tätig werden.

Die Einordnung erfolgt unabhängig von der Rechtsbeziehung zwischen Betreiber und Prostituierten sowie zwischen Betreiber und Kunden bzw. Kundinnen. In Zweifelsfällen kann auch der typische Erwartungshorizont szenekundiger Besucherinnen und Besucher herangezogen werden.

#### **2.4.3.1 Wohnungsprostitution, Untervermietung (von Wohnungen/Zimmern)**

Erlaubnispflichtige Prostitution in Wohnungen ist anzunehmen, wenn eine Person eine oder mehrere Wohnungen oder Zimmer „gewerbsmäßig“ (§ 2 Absatz 3) und „zur Erbringung sexueller Dienstleistungen“ (§ 2 Absatz 4), d. h. gezielt an eine oder mehrere Personen zum Zwecke der Ausübung der Prostitution in dieser Wohnung, bereitstellt (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 61). Dann gilt die Wohnung als Prostitutionsstätte im Sinne des § 2 Absatz 4 und der Vermieter als ihr Betreiber.



Hierfür ist erforderlich, dass der Vermieter die Nutzung der Wohnung maßgeblich steuert und einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Prostitution anderer zieht (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 61). Eine solche Steuerung kann beispielsweise angenommen werden, wenn der Vermieter mit Wissen und Wollen Prostituierte als Nutzerinnen der Wohnung akquiriert, die zeitliche Planung der Nutzung der Wohnung festlegt oder die Betriebszeiten bestimmt (vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 61).

Indizien dafür, dass Vermieter von Wohnungen oder Zimmern Nutzen aus der Prostitution anderer ziehen, sind beispielsweise:

- die erhobene Miete liegt oberhalb der ortsüblichen Miete oder die Konditionen der Vermietung im Übrigen sind branchenbezogen angepasst,
- Bestehen von Nebenleistungen für die Prostitution, beispielsweise die Gestaltung einer werbenden Außenansicht oder eines Eingangsbereichs, das Bereitstellen von Dienstleistungen oder der Arbeitsmaterialien, das Anwerben von Kunden.

Es spielt keine Rolle, ob die Person, die die Wohnung gezielt an Prostituierte überlässt, nach außen als Vermieter oder z. B. als (Haupt-)Mieter der Wohnung auftritt. Die Einordnung als Prostitutionsstätte gilt auch unabhängig davon, ob die Wohnung zugleich auch zum Zwecke des Wohnens oder Schlafens genutzt wird, sofern die Bereitstellung jedenfalls auch gezielt zur Ausübung der Prostitution erfolgt.

Nicht entscheidend ist, wie viele Personen in der Wohnung tätig werden und wie das Rechts- bzw. Mietverhältnis zwischen Betreiber und Nutzerin bzw. Nutzer ausgestaltet ist. Durch Gründung einer oder Beteiligung an einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) ziehen die Gesellschafter wirtschaftlichen Nutzen aus der Tätigkeit der anderen Gesellschafter. Damit handelt es sich um ein erlaubnispflichtiges Prostitutionsgewerbe im Sinne des ProstSchG. Gleiches gilt für jede andere auf wirtschaftliche Betätigung ausgerichtete Gesellschaftsform.

Wird die Prostitution in einer Wohnung oder einem sogenannten Studio ausschließlich durch die Wohnungsinhaberin bzw. den -inhaber ausgeübt, ohne dass eine weitere Person als Betreiber wirtschaftlichen Nutzen aus der Prostitutionsausübung zieht, so gilt die Wohnung nicht als Prostitutionsstätte. Die Person unterliegt dann der Anmeldepflicht als Prostituierte nach § 3 sowie der Pflicht zur gesundheitlichen Beratung nach § 10.

Soweit zwei oder mehrere Prostituierte gleichberechtigte Mieter eines Mietobjektes sind, diese aber selbstständig arbeiten und sich ausschließlich die Miete teilen, liegt ebenfalls kein Prostitutionsgewerbe im Sinne des § 2 Absatz 3 vor. Anders ist dies zu beurteilen, wenn eine Prostituierte federführend den Betrieb leitet und weitere Leistung gemeinschaftlich erbringt, wie beispielsweise die Organisation des Betriebsablaufs im Sinne der Geschäftsanbahnung, der Bereitstellung der Mittel zur Prostitution (Kondome, Handtücher).

#### 2.4.3.2 Terminwohnungen und Vermietung von Hotelzimmern

Die dargestellten Abgrenzungskriterien zwischen erlaubnisfreier und erlaubnispflichtiger Prostitution in Wohnungen gelten dem Grunde nach auch bei der Einordnung von



Terminwohnungen sowie von Hotelzimmern, die in Kenntnis des Hotelbetreibers regelmäßig und überwiegend zum Zwecke der Prostitutionsausübung überlassen werden.

Als Terminwohnungen werden Räumlichkeiten angesehen, die lediglich zur Ausübung der Prostitution genutzt werden, ohne dass die Prostituierten dort wohnen. Entsprechend führen über die bloße Vermietung hinaus vereinbarte Zusatzleistungen, die auf eine Steuerung der Nutzung der Wohnung für Zwecke der Prostitutionsausübung schließen lassen, zur Annahme einer erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte. Terminwohnungen sind dann als Prostitutionsstätten im Sinne des § 2 Abs. 4 anzusehen, wenn der Eigentümer/Betreiber/Vermieter (das tatsächliche Auftreten der verantwortlichen Person ist nicht relevant; es kommt lediglich darauf an, dass sie die Nutzung der Wohnung maßgeblich steuert, vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 61) sich professionell darauf ausgerichtet hat, die Wohnungen gezielt an Prostituierte zur Ausübung ihrer Tätigkeit zu vermieten. Denn dadurch wird zielgerichtet ein wirtschaftlicher Vorteil aus der Prostitution anderer gezogen (vgl. OVG Münster (4. Senat), Beschluss vom 12.07.2019 – 4 B 518/19).

Die üblicherweise im Zusammenhang mit der Vermietung von Hotelzimmern angebotenen Leistungen (Putzen, Frühstück, Zimmerservice etc.) führen als neutrale Leistungen regelmäßig zur Annahme eines gewerbsmäßigen Bereitstellens von Räumlichkeiten im Sinne von § 2 Absatz 3 Alt. 2. Die Annahme einer erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte im Sinne des § 2 Absatz 4 erfordert jedoch auch hier den Nachweis, dass der Hotelbetreiber Zimmer gezielt an Prostituierte zur Ausübung ihrer Tätigkeit vermietet (vgl. OVG Münster (4. Senat), Beschluss vom 12.07.2019 – 4 B 518/19). Übersteigen Art und Umfang der Leistungen des Hotelbetreibers nicht das übliche Maß, liegt ein nach dem ProstSchG erlaubnisfreier Hotelbetrieb vor, unabhängig davon, ob sexuelle Dienstleistungen in Kenntnis des Hotelbetreibers angeboten werden.

#### 2.4.3.3 Verrichtungsboxen

Nichtgewerbliche bauliche Vorrichtungen, wie die sogenannten Verrichtungsboxen, die von Kommunen bereitgestellt werden, um für die Ausübung der Prostitution außerhalb von Gebäuden eine geschütztere Umgebung bereitzustellen, fallen nicht unter § 2 Absatz 4.

### 2.5 **Prostitutionsfahrzeuge (zu Absatz 5)**

Neben der Erlaubnis nach dem ProstSchG können weitere Erlaubnisse erforderlich sein (bspw. eine Sondernutzungserlaubnis nach § 18 Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 23. September 1995 (SGV. NRW 91) in der jeweils geltenden Fassung), vgl. § 12 Absatz 7 und Nr. 12.7 RL ProstSchG.

### 2.6 **Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 6)**

§ 2 Absatz 6 definiert den Begriff der Prostitutionsveranstaltung.

#### 2.6.1 **Gewerbsmäßigkeit von Prostitutionsveranstaltungen**

Eine erlaubnispflichtige Prostitutionsveranstaltung erfordert das Vorliegen der Merkmale der Gewerbsmäßigkeit. Ausnahmsweise bedarf es hier jedoch nicht notwendigerweise einer „auf Dauer angelegten Tätigkeit“. Denn mit Blick auf den besonderen Schutzgedanken des ProstSchG, nämlich die in der Prostitution tätigen Personen zu



schützen, müssen auch einmalig stattfindende Prostitutionsveranstaltungen der Erlaubnispflicht nach dem ProstSchG unterfallen. Dies entspricht der Regelung des § 1 Absatz 2 Gaststättengesetz vom 20. November 1998 (BGBl. I S. 3418), in der jeweils geltenden Fassung, - im Folgenden GastG.

## **2.6.2 Offener Teilnehmerkreis**

Von einem offenen Teilnehmerkreis ist auch dann auszugehen, wenn die Teilnehmer sich vorher angemeldet haben beziehungsweise eingeladen wurden. Entscheidend ist, ob der Teilnehmerkreis grundsätzlich (auch im Vorfeld) erweiterbar ist. Mit dem Merkmal „offener“ Teilnehmerkreis sollten lediglich rein private Veranstaltungen aus dem Anwendungsbereich des ProstSchG herausgenommen werden.

## **2.6.3 Abgrenzung Prostitutionsveranstaltung – Prostitutionsstätte**

Die Organisation und Durchführung einer Prostitutionsveranstaltung in den Räumlichkeiten einer Prostitutionsstätte bedarf dann einer gesonderten Erlaubnis, wenn der Ablauf der Prostitutionsveranstaltung nicht vom Betriebskonzept für die Prostitutionsstätte umfasst ist.

Eine Abgrenzung der Prostitutionsveranstaltung zur Prostitutionsstätte ist erforderlich, da eine Prostitutionsveranstaltung eine eigene Erlaubnis und zusätzlich vier Wochen vor Beginn eine Anzeige nach § 20 voraussetzt.

Zur Abgrenzung kann auf Grundsätze der gaststättenrechtlichen Rechtsprechung zurückgegriffen werden. Werden Prostitutionsveranstaltungen in den gleichen Räumlichkeiten danach mehr als acht Mal angeboten, liegt entsprechend die Annahme einer Prostitutionsstätte nahe.

## **2.6.4 Einzelfälle**

### **2.6.4.1 Pornofilmproduktion**

Unter Berücksichtigung des jeweiligen Einzelfalls sind folgende Kriterien für die Abgrenzung zwischen Prostitutionsveranstaltung und „Pornofilmproduktion“ grundsätzlich relevant:

- **Personenkreis:** Eine Pornoproduktion umfasst i. d. R. einen geschlossenen Beteiligtenkreis. Ein „offener“ Personenkreis deutet auf eine erlaubnispflichtige Veranstaltung hin.
- **Entgeltlichkeit:** Bei einer Pornoproduktion erhalten die Beteiligten ein Honorar/eine Gage. Dies betrifft auch sog. Laiendarsteller. Finanzielle Forderungen an die Laiendarsteller – unerheblich wie diese bezeichnet werden („Anteil an Produktionskosten“, „Taschengeld“, „Spaßspende“) – stellen ein Indiz für eine genehmigungspflichtige Prostitutionsveranstaltung dar. Es kommt nicht darauf an, von wem die Darsteller das Entgelt erhalten bzw. ob sie von den anderen Teilnehmern Geld erhalten. Abgrenzungskriterium ist, ob Dritte aus der sexuellen Dienstleistung einer Person einen wirtschaftlichen Nutzen ziehen.



- Vermarktung: Wenn die Vermarktung der Filme dargelegt wird, beispielsweise durch Vereinbarung über Lizenzen oder Streaming-Angebote bzw. produzierte DVDs, spricht dies für eine Pornofilmproduktion.

#### 2.6.4.2 Private (Porno-) Feiern

Auch wenn ein zunächst „geschlossener“ Teilnehmerkreis seitens der Prostituierten „eingeladen“ wird (z. B. WhatsApp-Gruppe an „Stammkunden“), muss genau geprüft werden, ob es sich um einen offenen oder geschlossenen Teilnehmerkreis handelt.

### 2.7 **Prostitutionsvermittlung (zu Absatz 7)**

Die Prostitutionsvermittlung setzt eine aktive Vermittlung des Betreibers voraus.

#### 2.7.1 **Einzelfälle**

##### 2.7.1.1 (Anbahnungs-) Gaststätten

Gaststätten, in denen sich Freier und Prostituierte kennenlernen, ohne dass dort sexuelle Dienstleistungen erbracht werden und der Gaststättenbetreiber nicht aktiv vermittelt, unterliegen nicht der Erlaubnispflicht nach dem ProstSchG. Beim Ausschank von Getränken handelt es sich um eine im Gaststättengewerbe neutrale Leistung.

##### 2.7.1.2 Internetplattformen

Internetplattformen, die zum Zwecke der Vermittlung von Prostituierten und an Kunden betrieben werden (insb. Escortservice), sind als erlaubnispflichtige Prostitutionsvermittlungen anzusehen, soweit ihr Betreiber einen (mittelbaren) wirtschaftlichen Nutzen aus der Vermittlung zieht (z. B. Werbung).

### **[Zu Abschnitt 2 Prostituierte] (frei)**

§§ 3 bis 11 bleiben frei.

### **[Zu Abschnitt 3 Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe; Verfahren über einheitliche Stelle]**

#### **12. Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe (zu § 12)**

Das ProstSchG führt ergänzend zur Anzeigepflicht nach § 14 Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Art. 2 G v. 29. November 2018 (BGBl. I S. 2666) – im Folgenden GewO, für das Prostitutionsgewerbe eine Erlaubnispflicht ein.

##### **12.1 Erlaubnispflicht (zu Absatz 1)**

Es besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis, wenn

- keine Versagungsgründe nach § 14 (vgl. hierzu Nr. 14 RL ProstSchG-Gewerbe) und
- kein sonstiger Versagungsgrund nach den allgemeinen gewerberechtlichen Vorschriften vorliegt.



Für die Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes besteht keine Genehmigungsfiktion entsprechend Artikel 13 Absatz 4 Satz 2 der Richtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt. Von der Regelung einer Genehmigungsfiktion wurde aus Gründen zwingenden öffentlichen Interesses abgesehen, da die Erlaubniserteilung an eine eingehende Prüfung betriebs- sowie personenbezogener Kriterien geknüpft ist, deren Einhaltung dem Schutz und der Sicherheit sowie der Gesundheit der in der Prostitution tätigen Personen, der im Betrieb beschäftigten Personen sowie der Kunden und Kundinnen und nicht zuletzt der Allgemeinheit dient.

Grundsätzlich ist vor Versagung einer Erlaubnis vorrangig zu prüfen, ob durch Erteilung von Auflagen die Einhaltung der für das beantragte Prostitutionsgewerbe erforderlichen Mindestanforderungen im Sinne der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sichergestellt werden kann.

#### **12.1.1 Befristung der Erlaubnis (zu Satz 2)**

Die Erlaubnis für das Betreiben eines Prostitutionsgewerbes kann gemäß § 12 Absatz 1 Satz 2 sowie für die Stellvertretungserlaubnis nach § 13 Absatz 2 Satz 2 befristet werden. Der Behörde wird ein Ermessensspielraum eingeräumt.

Dieses Entschließungsermessen muss sich am Zweck der hierzu berechtigenden Ermächtigung und der vom Gesetzgeber gewollten Ordnung der Materie ausrichten. Deshalb darf die Nebenbestimmung nicht lediglich der Erleichterung der behördlichen Aufgabe dienen. Sie darf deshalb auch nicht auf Vorrat erlassen werden, wenn für sie keinerlei Anlass besteht.

So ist die Befristung beispielsweise sinnvoll, wenn das zur Prostitutionsausübung genutzte Gebäude über eine befristete Baugenehmigung verfügt oder auf einem Gelände angesiedelt ist, für das eine spätere mit der Ausübung der Prostitution unverträgliche städtebauplanerische Nutzung bereits zum Zeitpunkt der Erlaubniserteilung feststeht.

#### **12.1.2 Verlängerung der Erlaubnis (zu Satz 3)**

Die Erlaubnis ist auf Antrag zu verlängern, wenn die maßgeblichen Voraussetzungen fortbestehen.

#### **12.2 Betreiberbezogene Erlaubnis gebunden an Betriebsstätte und -konzept (zu Absatz 2)**

Die Erlaubnis für eine Prostitutionsstätte wird betreiberbezogen für eine natürliche oder juristische Person erteilt; sie ist zugleich an eine konkrete Betriebsstätte und ein bestimmtes Betriebskonzept gebunden.

#### **12.2.1 Wesentliche Änderung**

Bei einer wesentlichen Änderung des Betriebskonzepts oder der baulichen Einrichtung bedarf es einer neuen Erlaubnis. Indiz für eine wesentliche Änderung kann sein, dass eine erneute Prüfung und eine neue Entscheidung der Behörde über die Erlaubnisfähigkeit des Betriebs notwendig wird, insbesondere im Hinblick auf die Mindestanforderungen nach §§ 18 und 24. Unerheblich für die Bewertung als wesentlich ist, ob eine Verbesserung oder Verschlechterung eintritt.



### **12.2.2 Eigentums- und Mietnachweise**

Da gemäß § 12 Absatz 2 die Erlaubnis für eine Prostitutionsstätte für bestimmte bauliche Einrichtungen, Anlagen und darin befindliche Räume erteilt wird, sind dem Antrag auf Erlaubniserteilung detaillierte Eigentums-/Mietnachweise zur genutzten Immobilie beizufügen, aus denen der tatsächliche wirtschaftlich Berechtigte erkennbar ist (vgl. die Übersicht zu den erforderlichen Angaben und Unterlagen Nummer 12.5.2 RL ProstSchG-Gewerbe).

### **12.3 Erlaubnis für Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 3)**

Gemäß § 12 Absatz 3 gilt die Erlaubnis sowohl für die Durchführung und Organisation als auch für ein bestimmtes Betriebskonzept. Folglich hat die zuständige Behörde neben der Zuverlässigkeit insbesondere das Betriebskonzept und entgegenstehende Versagungsgründe zu prüfen.

Dabei bedarf es im Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis noch keiner Benennung konkreter Termine oder Veranstaltungsräume. Hierfür ist eine Anzeige nach § 20 notwendig (vgl. Nr. 20 RL ProstSchG-Gewerbe)

Sofern die Veranstaltungsorte zum Zeitpunkt der Beantragung der Erlaubnis bereits spezifiziert sind, ist das Betriebskonzept darauf auszurichten.

### **12.4 Erlaubnis für das Bereitstellen eines Prostitutionsfahrzeugs (zu Absatz 4)**

Im Fall eines Prostitutionsfahrzeugs wird die Erlaubnis einem bestimmten Betreiber für ein bestimmtes Fahrzeug und für ein Betriebskonzept erteilt. Die Aufstellung an einem bestimmten Standplatz ist damit noch nicht abgedeckt; vielmehr ist der Betreiber verpflichtet, unter den Voraussetzungen des § 21 Absatz 1 bei jeder Aufstellung an einem Standplatz eine Anzeige abzugeben.

Die Erlaubnis darf gemäß § 12 Absatz 4 Satz 2 höchstens auf drei Jahre befristet erteilt werden, weil es angesichts der für Fahrzeuge abnutzungsbedingten Veränderungen geboten ist, die Einhaltung der ausstattungsbezogenen Mindestanforderungen des § 19 Absatz 1 bis 4 (vgl. Nr. 19 RL ProstSchG-Gewerbe) regelmäßig zu überprüfen. Die Erlaubnis kann auf Antrag verlängert werden.

### **12.5 Antrag auf eine Erlaubnis (zu Absatz 5)**

#### **12.5.1 Antragsberechtigung (zu Satz 1)**

Antragsberechtigt und damit Adressaten der Erlaubnis bzw. einer Stellvertretungserlaubnis sind natürliche Personen (nachfolgend Nr. 12.5.1.1 RL ProstSchG-Gewerbe) und juristische Personen (nachfolgend Nr. 12.5.1.2 RL ProstSchG-Gewerbe). Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens sind – abhängig von der Unternehmensform und Herkunft des Antragstellers/in – die in den nachfolgenden Punkten angeführten Besonderheiten zu beachten.

##### **12.5.1.1 Natürliche Person als Antragsteller**

Es handelt sich hierbei um Einzelgewerbetreibende, die in der Regel nicht im Handelsregister eingetragen sind. Die Antragstellung erfolgt für die vorgenannten



Einzelpersonen durch diese selbst oder durch bevollmächtigte Dritte (ggf. ist eine schriftliche Vollmacht im Original zu den Akten zu nehmen).

#### 12.5.1.2 Juristische Person und eingetragene Einzelkaufleute als Antragsteller

Es handelt sich hierbei um Kapitalgesellschaften (z. B. AG, GmbH, UG (haftungsbeschränkt)), aber auch um eingetragene Vereine, eingetragene Genossenschaften, rechtsfähige Stiftungen oder vergleichbare ausländische Unternehmensformen. Eine Ausnahme bilden die Einzelkaufleute (eingetragener Kaufmann / eingetragene Kauffrau) nach § 19 HGB als natürliche Personen mit Handelsregistereintrag. Die Antragstellung erfolgt für die juristische Person durch deren gesetzliche Vertreter (s. Handelsregisterauszug).

#### 12.5.1.3 Personengesellschaften als Antragsteller

Es handelt sich hierbei insbesondere um Personenhandelsgesellschaften (z. B. KG, OHG, auch in Form von GmbH & Co. KG, GmbH & Co. OHG und ähnlichen), Personengesellschaften (GbR), aber auch um nicht rechtsfähige Vereine und Stiftungen sowie vergleichbare ausländische Unternehmensformen. Diese besitzen im deutschen Gewerberecht keine Rechtsfähigkeit.

Die Antragstellung erfolgt bei nicht rechtsfähigen Personengesellschaften durch die vertretungsberechtigten Personen. Jeder geschäftsführende Gesellschafter muss einen eigenen Antrag auf Erlaubnis stellen und erhält einen eigenen Erlaubnisbescheid. Für die Antragstellung ist der jeweilige Gesellschafter selbst verantwortlich, kann aber auch eine dritte Person beauftragen (ggf. ist eine schriftliche Vollmacht im Original zu den Akten zu nehmen). Die Regelungen für natürliche Personen gelten entsprechend.

Die Personengesellschaft selbst erhält mangels Rechtsfähigkeit keine Erlaubnis.

### 12.5.2 **Erforderliche Angaben und Unterlagen (zu Satz 2)**

Die nachfolgende Übersicht fasst die insgesamt für die Prüfung durch die Erlaubnisbehörde benötigten Unterlagen zusammen. Die als **Anlage 1** (Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis) bzw. **Anlage 1a** (Antrag auf Erteilung einer Stellvertretungserlaubnis) dieser Richtlinie beigefügten Formularvordrucke sind im Antragsverfahren zu verwenden. Rechtsgrundlage für die Einholung der Unterlagen sind § 12 Absatz 5, § 15 Absatz 2, § 34 Absatz 1 sowie § 11 Absatz 1 und 2 GewO.

#### 12.5.2.1 Von der Erlaubnisbehörde einzuholende Unterlagen

Folgende Unterlagen sind von der Erlaubnisbehörde einzuholen:

Bezeichnung	Art des Prostitutionsgewerbes/ Rechtsgrundlage	Nähere Ausführungen
<b>Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle</b>	Bei allen/ § 15 Absatz 2 Nr. 2	vgl. Nr. 15.2.1.2 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Auskunft bei der zuständigen kommunalen Ordnungsbehörde</b>	Bei allen/ § 11 GewO	vgl. Nr. 15.2.2.1 RL ProstSchG-Gewerbe



### 12.5.2.2 Von der Antragstellerin bzw. vom Antragsteller vorzulegende Unterlagen

Je nach Art des Prostitutionsgewerbes (Prostitutionsstätte, Prostitutionsfahrzeug, Prostitutionsveranstaltung und Prostitutionsvermittlung) sind teilweise unterschiedliche Unterlagen vom Antragsteller ergänzend beizubringen.

Hinweis: Hinsichtlich der Beantragung der Stellvertretungserlaubnis sind die Unterlagen zur Person des Stellvertreters von diesem beizubringen und über den Antragsteller einzureichen. Im Übrigen hat der Antragsteller folgende Unterlagen beizubringen:

Bezeichnung	Art des Prostitutionsgewerbes/Rechtsgrundlage	Nähere Ausführungen
<b>Betriebskonzept</b>	Bei allen/§ 12 Absatz 5 Satz 1 i. V. m. § 16	vgl. Nr. 16 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Führungszeugnis für Behörden</b> gemäß § 30 Absatz 5, §§ 31, 32 Absatz 3 und 4 BZRG („Führungszeugnis zur Vorlage bei einer Behörde“; Belegart 0) oder ein europäisches Führungszeugnis	Bei allen/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 1 Nr. 2, § 15 Absatz 2 Satz 1 Nr. 1	vgl. Nr. 15.2.1.1 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Auskunft aus dem Gewerbezentralregister</b> (§ 150 Absatz 5 GewO) Auch bei nicht rechtsfähigen Personenmehrheiten Bei juristischen Personen für alle vertretungsberechtigten Gesellschaft sowie für die juristische Person selbst	Bei allen/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 1 Nr. 2	vgl. Nr. 15.2.2.2 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Bescheinigung in Steuersachen gemäß § 11 GewO</b> bei juristischen Personen sowohl für die juristische Person als auch für alle gesetzlichen Vertreter	Bei allen/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 1 Nr. 2	vgl. Nr. 15.2.2.3 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Auszug aus dem vom Insolvenzgericht nach § 26 Abs. 2 Satz 1 InsO und vom Vollstreckungsgericht nach § 882b Abs. 1 ZPO zu führenden Verzeichnis</b>	Bei allen/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz. 1 Nr. 2	
<b>Auszug aus Handels-/Genossenschaftsregister gemäß § 11 GewO</b>	Bei juristischen Personen/eingetragenen Personengesellschaften/ § 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 3	vgl. Nr. 15.2.2.4 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Baugenehmigung/ Nutzungsgenehmigung</b> des zuständigen Bauordnungsamtes inkl. Betriebsbeschreibung für gewerbliche Anlagen hinsichtlich der	Prostitutionsstätte/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 2 Nr. 3 u. 5	vgl. Nr. 12.7.1, 14.2.3 u. 14.2.5 RL ProstSchG-Gewerbe



tatsächlich genutzten Räumlichkeiten		
<b>Bescheinigung über mängelfreie Schlussabnahme</b>	Siehe zuvor	Siehe zuvor
<b>Brandschutzkonzept</b> , wenn Baugenehmigung noch nicht beantragt oder noch nicht erteilt	Prostitutionsstätte/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 2 Nr. 3, § 18	vgl. Nr. 12.7.2.1 u. 14.2.3 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Grundrisszeichnung</b> (3-fach)	Prostitutionsstätte/§ 12 Absatz 5 Satz 2 Nr. 2 i. V. m. § 14 Absatz 2 Nr. 3, § 18	
<b>Kopie Mietvertrag oder Eigentumsnachweis</b>	Prostitutionsstätte/§ 14 Absatz 2 Nr. 3, § 18	vgl. Nr. 12.2.2 RL ProstSchG-Gewerbe
<b>Kopie des Personalausweises des Antragstellers</b>	Natürliche Personen/§ 12 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 u. 3 i. V. m. § 14 Abs. 1 Nr. 1	
<b>Daten von Betriebsleiter, Stellvertreter*</b>	Natürliche Personen/§ 12 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 u. 3 i. V. m. § 14 Abs. 1 Nr. 1 u. 2	
Abschrift des <b>Gesellschaftsvertrages</b>	Bei juristischen Personen in Gründung und GbR/§ 12 Absatz 5 Nr. 2 i. V. m. § 14 Abs. 1 Nr. 2  Sowie bei begründetem Verdacht z. B. in Fällen von Strohmännchenverhältnissen	vgl. Nr. 15.2.2.5 RL ProstSchG-Gewerbe

\*Eine Meldung von Personen, die Aufgaben im Rahmen der Einhaltung des Hausrechts oder der Hausordnung, der Einlasskontrolle oder der Bewachung von Personen oder sonstige Hilfstätigkeiten im Sinne von § 25 Absatz 2 vornehmen, soll – mangels Rechtsgrundlage und anders als nach früherer Verwaltungspraxis – im Erlaubnisverfahren nicht mehr erfolgen.

### 12.5.2.3 Angaben/Unterlagen für den Betrieb eines Prostitutionsfahrzeugs

Für den Betrieb eines Prostitutionsfahrzeugs sind die folgenden Unterlagen ergänzend vorzulegen:

- aktuelle Betriebszulassung (Zulassungsbescheinigung Teil I und II)
- Fahrzeug-Identifizierungsnummer (Zulassungsbescheinigung Teil I)
- gegebenenfalls Eigentumsnachweis hinsichtlich des Fahrzeugs bzw. Nachweis der Nutzungsberechtigung
- aktuelles Foto des Fahrzeugs.

### 12.5.3 **Form der Erlaubnis**

Der Erlaubnisbescheid soll inhaltlich der **Anlage 2** und **Anlage 2a** entsprechen.



Die Erlaubnis ist mit dem amtlichen Siegelabdruck der zuständigen Behörde zu versehen. Unterlagen, die zum Bestandteil der Erlaubnisurkunde bestimmt werden, sind ebenfalls zu siegeln (z.B. Betriebskonzept, Grundriss, etc.).

## **12.5.4 Hinweise bei Erteilung der Erlaubnis**

### **12.5.4.1 Regelhinweise bei Erteilung der Erlaubnis nach den §§ 12 und 13**

In der Regel sind folgende Hinweise im Erlaubnisbescheid aufzunehmen:

- Bei der Ausübung des Gewerbes sind die einschlägigen Vorschriften des ProstSchG zu beachten.
- Sofern alkoholische Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden oder werden sollen, bedarf es einer Erlaubnis nach § 2 GastG.
- Die nachträgliche Beifügung, Änderung oder Ergänzung von Auflagen ist zulässig.
- Am Ort des Betriebssitzes ist – sofern noch nicht geschehen – eine Gewerbeanmeldung gemäß § 14 Gewerbeordnung vorzunehmen.
- Die Erlaubnis erlischt, wenn der Betrieb des Prostitutionsgewerbes nicht innerhalb eines Jahres nach der Erteilung aufgenommen wurde oder der Betrieb seit einem Jahr nicht mehr ausgeübt wurde.
- Wird das Prostitutionsgewerbe nicht mehr durch die als Stellvertretung eingesetzte Person betrieben, so hat der Betreiber dies unverzüglich anzuzeigen.
- Jede Änderung zu den Angaben der Person des Erlaubnisinhabers sowie der zur Stellvertretung, zur Betriebsleitung und -beaufsichtigung, zu der für Aufgaben im Rahmen der Einhaltung des Hausrechts oder der Hausordnung, der Einlasskontrolle und der zur Bewachung eingesetzten Person ist der zuständigen Erlaubnisbehörde unverzüglich anzuzeigen.
- Tritt bei einer juristischen Person eine Änderung der gesetzlichen Vertretung ein, ist dies der zuständigen Erlaubnisbehörde unverzüglich mitzuteilen. Dabei sind für die Person(en) der neuen gesetzlichen Vertretung folgende Unterlagen vorzulegen
  - Führungszeugnis nach Belegart 0
  - Auszug aus dem Gewerbezentralregister
  - Bescheinigung in Steuersachen des zuständigen Finanzamtes
  - Auszug aus dem vom Insolvenzgericht nach § 26 Abs. 2 Satz 1 InsO und vom Vollstreckungsgericht nach § 882b Abs. 1 ZPO zu führenden Verzeichnis

Des Weiteren ist ein aktueller Auszug aus dem Handelsregister vorzulegen, aus dem die eingetretene Änderung hervorgeht.



#### 12.5.4.2 Regelhinweis bei einer Erlaubnis zur Durchführung von Prostitutionsveranstaltungen gemäß § 20

Wer eine Prostitutionsveranstaltung organisieren und durchführen will, hat dies der am Ort der Veranstaltung zuständigen Behörde vier Wochen vor Beginn der Veranstaltung gemäß § 20 Absatz 1 auf der beigefügten Anlage anzuzeigen.

Hinweis: Der entsprechende Vordruck zur Anzeige der Prostitutionsveranstaltung ist als **Anlage 3** der RL ProstSchG-Gewerbe beigefügt.

#### 12.5.4.3 Regelhinweis bei einer Erlaubnis zur Aufstellung von Prostitutionsfahrzeugen gemäß § 21

Wer ein Prostitutionsfahrzeug an mehr als zwei aufeinanderfolgenden Tagen oder mehrmals im Monat im örtlichen Zuständigkeitsbereich einer Behörde zum Betrieb aufstellen will, hat dies der zuständigen Behörde zwei Wochen vor der Aufstellung gemäß § 21 Absatz 1 auf der beigefügten Anlage anzuzeigen.

Hinweis: Der entsprechende Vordruck zur Anzeige der Aufstellung eines Prostitutionsfahrzeugs ist als **Anlage 4** der RL ProstSchG-Gewerbe beigefügt.

### 12.6 **Frei (zu Absatz 6)**

### 12.7 **Andere Erlaubnisse (zu Absatz 7)**

§ 12 Absatz 7 stellt klar, dass Erlaubnis- oder Anzeigepflichten nach anderen Vorschriften, insbesondere nach den Vorschriften des Gaststätten-, Gewerbe-, Bau-, Wasser- oder Immissionsschutzrechts gemäß § 12 Absatz 7 unberührt bleiben. Die Erlaubnis hat keine Konzentrationswirkung. Sie darf deshalb nicht allein aufgrund des Fehlens einer anderen Genehmigung, z. B. Baugenehmigung, versagt werden.

Soweit die zuständige Behörde erkennt, dass noch weitere Erlaubnisse erforderlich sind, teilt sie dies dem Empfänger der Erlaubnis im Rahmen der Erlaubniserteilung mit. Die Bestimmung der jeweils zuständigen Behörde ist auch hier vom Ort des Betriebssitzes abhängig.

#### 12.7.1 **Bindungswirkung einer bestehenden Baugenehmigung**

Die baurechtliche Genehmigung eines Prostitutionsgewerbes entfaltet eine Bindungswirkung, solange die Genehmigung besteht und die Verhältnisse sich nicht rechtserheblich ändern. Die Bindungswirkung besteht, soweit es sich um Rechtsfragen handelt, deren Beurteilung in die originäre Regelungskompetenz der Bauaufsichtsbehörde fällt oder zu ihr einen stärkeren Bezug hat. Dies ergibt sich aus der Rechtsprechung des BVerwG im Gaststättenrecht, die an dieser Stelle übertragbar ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.10.1989, Az. 1 C 18/87 = NVwZ 1990, 559 (560); Urt. v. 04.10.1988, Az. 1 C 72/86 = NVwZ 1989, 258 – m. w. N.).

#### 12.7.2 **Fehlen einer Baugenehmigung**

Ablehnende Bescheide entfalten keine Bindungswirkung hinsichtlich noch nicht abgeschlossener Erlaubnisverfahren nach dem ProstSchG (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.10.1989, Az. 1 C 18/87 = NVwZ 1990, 559 (560)). Allerdings kann ein ablehnender



Bescheid ein Indiz dafür sein, dass es für den Antrag nach § 12 an dem Sachentscheidungsinteresse fehlt, d. h. es stehen rechtliche oder tatsächliche Hindernisse dem Vorhaben entgegen (insb. baurechtlicher Art), die sich nicht ausräumen lassen.

Gibt es keine für das Erlaubnisverfahren nach ProstSchG bindende Vorentscheidung, so hat die zuständige Behörde selbstständig – einschließlich baurechtlicher Rechtsfragen – zu prüfen, ob ein Versagungsgrund, insbesondere nach § 14 Absatz 2 Nummer 3 und 5 vorliegt (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.10.1989, Az. 1 C 18/87 = NVwZ 1990, 559 (560) – als übertragbare Entscheidung aus dem Gaststättenrecht). Für eine darüberhinausgehende Prüfungskompetenz (aller baurechtlichen Fragestellungen) besteht keine Rechtsgrundlage.

Bei allen baurechtlichen Fragestellungen soll eine Zusammenarbeit mit der zuständigen Baubehörde erfolgen und von dieser eine fachliche Stellungnahme eingeholt werden (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 79). Dabei liegt die Zuständigkeit für den Vollzug der BauO NRW und des ProstSchG nicht in unterschiedlichen Behörden im Sinne von § 1 Absatz 4 VwVfG, sondern liegt in derselben Behörde – nämlich beim jeweiligen Oberbürgermeister der kreisfreien Städte bzw. beim Landrat des jeweiligen Kreises.

#### 12.7.2.1 Bestehen von bauordnungsrechtlichen Bedenken

Bei bauordnungsrechtlichen Bedenken ist das Bestehen von Versagungsgründen nach § 14 Absatz 2 Nummer 3 i. V. m. § 18 Absatz 1 sowie nach § 14 Absatz 2 Nummer 5 zu prüfen. Aspekten der Gefahrenabwehr wird dabei mit den in § 18 Absatz 1 definierten Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen Rechnung getragen.

Liegt keine Baugenehmigung vor, ist Mindestanforderung an das Betriebskonzept, dass dieses ein Brandschutzkonzept beinhaltet (vgl. Nr. 18 RL ProstSchG-Gewerbe). Bestehen beispielsweise Bedenken hinsichtlich der brandschutzrechtlichen Vereinbarkeit, kann § 14 Absatz 2 Nummer 3 i. V. m. § 18 Absatz 1 als Versagungsgrund in Betracht kommen, wenn aus dem Betriebskonzept ein Brandschutzkonzept nicht erkennbar ist. Brandschutz dient im Sinne von § 18 Absatz 1 dem Schutz der dort aufgezählten Personen, denn es handelt sich um eine Anforderung an den Raum selbst (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 82).

#### 12.7.2.2 Bestehen von bauplanungsrechtlichen Bedenken

Liegt eine Baugenehmigung (noch) nicht vor und bestehen bauplanungsrechtliche Bedenken, so ist zu prüfen, ob ein Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 2 vorliegt (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 79).

#### 12.7.2.3 Auflagen und Hinweise

Eine Erteilung von Auflagen nach § 17 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 2 und 4, wie z. B. die Auflage ein Brandschutzkonzept nachzuweisen, ist möglich. Bauordnungsrechtliche Bedenken dürften unter den Schutz der Sicherheit und Gesundheit der in § 17 Absatz Satz 1 Nummer 1 benannten Personen, den Schutz dieser Personen vor Gefahren für Leben (Nummer 2) sowie unter die Abwehr anderer erheblicher Beeinträchtigungen oder Gefahren für sonstige Belange des öffentlichen Interesses (Nummer 4) zu fassen sein.



Bei der Erteilung der Erlaubnis sollte deklaratorisch darauf hingewiesen werden, dass die Erlaubnis nicht die Baugenehmigung ersetzt und eine solche beantragt werden muss.

Dagegen ist die Erteilung der Erlaubnis unter der aufschiebenden Bedingung unzulässig, dass eine Baugenehmigung erteilt wird. Die Erlaubnis nach dem ProstSchG ist als gebundene Entscheidung grundsätzlich nebenbestimmungsfeindlich. Nach § 36 Absatz 1 VwVfG darf ein Verwaltungsakt nur zur Sicherstellung der Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen unter eine Bedingung gestellt werden. Die Baugenehmigung ist aber keine solche Voraussetzung für eine gewerberechtliche Erlaubnis (vgl. OVG NRW, Urt. v. 11.09.2003, Az. 10 A 4694/01 – juris, Tz. 52 ff.).

### **12.7.3 Erlaubnis nach GastG**

Soweit alkoholische Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle verabreicht werden oder werden sollen, bedarf es einer Erlaubnis nach § 2 Gaststättengesetz (GastG).

Werden bei dem Betrieb eines Prostitutionsfahrzeuges alkoholische Getränke ausgeschenkt ist § 56 Absatz 1 Nummer 3b GewO zu beachten, sofern es sich um ein Reisegewerbe handelt und der Alkoholausschank keine nur untergeordnete Bedeutung hat. Anhaltspunkte zur Bewertung, ob ein Reisegewerbe vorliegt bieten insbesondere:

- das Betriebskonzept,
- Erfordernis einer Anzeige nach § 21,
- Ortsgebundenheit des Fahrzeuges / Mobilität,
- Berechtigung zum Aufstellen, ggf. Vereinbarung mit dem Grundstückseigentümer.

Gemäß § 55a Nummer 7 GewO ist für den Betrieb eines Prostitutionsfahrzeuges keine Reisegewerbekarte erforderlich (z. B. für den Verkauf von alkoholfreien Getränken, Sexspielzeug etc.), sofern eine Erlaubnis nach dem ProstSchG vorliegt.

## **13. Stellvertretungserlaubnis (zu § 13)**

### **13.1 Stellvertretungserlaubnis (zu Absatz 1)**

Eine Stellvertretungserlaubnis ist zu beantragen, wenn ein Prostitutionsgewerbe durch eine als Stellvertretung eingesetzte Person betrieben werden soll. Auf die Erteilung der Stellvertretungserlaubnis besteht ebenfalls ein Anspruch, wenn kein Versagungsgrund nach § 14 vorliegt.

#### **13.1.1 Stellvertretung**

Für den Begriff der Stellvertretung ist die Definition aus dem Gaststättenrecht heranzuziehen. Stellvertreter im Sinne von § 9 GastG ist eine Person, die auf Grund vertraglicher oder gesetzlicher Vollmacht den Betrieb im Namen und auf Rechnung des Inhabers unter eigener Verantwortung selbständig führt. Die zur Stellvertretung bestimmte Person unterscheidet sich damit einerseits von dem Gehilfen oder dem Geschäftsführer, der das Gewerbe oder einzelne seiner Zweige unter Aufsicht und Leitung des Inhabers verwaltet und andererseits von dem Pächter der Gewerbeeinrichtung, der das Gewerbe auf



eigene Rechnung und in eigenem Namen ausübt (vgl. Metzner, GastG, 6. Aufl. 2002, § 9 Rn. 1).

### **13.1.2 Antragsunterlagen**

Für die Person, für die die Stellvertretungserlaubnis beantragt wird, sind alle Antragsunterlagen, die zur Prüfung der Zuverlässigkeit nach dem ProstSchG sowie den Anforderungen der gewerberechtlichen Zuverlässigkeit des Betreibers erforderlich sind, vorzulegen, vgl. Übersicht über die Unterlagen Nr. 12.5.2 dieser RL ProstSchG-Gewerbe.

### **13.2 Erteilung der Stellvertretungserlaubnis an den Betreiber (zu Absatz 2)**

Eine Stellvertretungserlaubnis kommt nur in Betracht, sofern der Betreiber selbst über eine Erlaubnis nach § 12 verfügt. Gemäß § 13 Absatz 2 wird dem Betreiber – neben der Erlaubnis nach § 12 Absatz 1 Satz 1 – die Stellvertretungserlaubnis für die als Stellvertretung eingesetzte Person erteilt. Sie berechtigt ihn, sein Gewerbe durch diese Person stellvertretend ausüben zu lassen. Bei der Erlaubniserteilung sind die unter Nr. 12.5.4 RL ProstSchG-Gewerbe genannten Hinweise zu beachten.

### **14. Versagung der Erlaubnis und Stellvertretungserlaubnis (zu § 14)**

§ 14 Absatz 1 und 2 enthalten zwingende Versagungsgründe für die Erlaubnis für Prostitutionsgewerbe; Absatz 3 für die Stellvertretungserlaubnis.

#### **14.1 Versagungsgründe (zu Absatz 1)**

Die Erlaubnis oder Stellvertretungserlaubnis ist zu versagen, wenn nach Nummer 1 die antragstellende Person oder eine als Stellvertretung oder Betriebsleitung vorgesehene Person unter 18 Jahre alt ist oder nach Nummer 2 eine der aufgezählten Personen die erforderliche Zuverlässigkeit fehlt. Die Zuverlässigkeit richtet sich nach § 15, vgl. hierzu Nr. 15 RL ProstSchG-Gewerbe.

#### **14.2 Weitere Versagungsgründe (zu Absatz 2)**

Vor einer Versagung hat die zuständige Behörde zu prüfen, ob nicht mit milderem Mitteln, wie beispielsweise Auflagen die befürchtete Gefährdung der genannten Schutzgüter ausgeschlossen werden kann (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 79; zur Verhältnismäßigkeit im Gaststättenrecht – *Schönleiter*, in: Nomos Kommentar, GastG, 2012, § 4 Rn. 6).

#### **14.2.1 Unvereinbarkeit mit dem Recht auf sexuelle Selbstbestimmung/Ausbeutung von Prostituierten (zu Nummer 1)**

§ 14 Absatz 2 Nummer 1 betrifft die Abgrenzung zwischen Formen der *kommerziellen Sexualität*, die grundsätzlich unter der Voraussetzung des Konsenses der Beteiligten von der Rechtsordnung zugelassen werden können, und solchen Formen, die unter keinen Umständen als tolerabel angesehen werden können, weil sie in ihrer Ausgestaltung so angelegt sind, dass sie einer schweren Verletzung der Rechte der beteiligten Individuen Vorschub leisten. Erfasst werden mit dieser Vorschrift vor allem die Fälle,

- in denen die Ausübung des sexuellen Selbstbestimmungsrechts der Prostituierten durch objektive Umstände derart erschwert oder eingeschränkt wird, sodass es faktisch nicht mehr wahrgenommen werden kann,



- in denen die Menschenwürde zum Beispiel dadurch verletzt wird, dass eine Person vollständig zum Objekt degradiert wird, oder
- die generell der Ausbeutung von Prostituierten Vorschub leisten.

#### 14.2.1.1 Flatrate-Angebote

Bei Flatrate-Angeboten (z. B. bei der Ausgabe von Wertmarken, die für die Erbringung sexueller Dienstleistungen eingetauscht werden können) ist grundsätzlich davon auszugehen, dass ein Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 1 vorliegt. Auch hier kann aufgrund einer fehlenden zeitlichen Festlegung und mangelnder Selbstbestimmung der Prostituierten, sowie dem künstlich niedrig gehaltenen Preis für die zu erbringende Dienstleistung nicht davon ausgegangen werden, dass dem Schutzcharakter des ProstSchG Genüge getan wird.

#### 14.2.1.2 Jeton-Modelle

Jeton-Modelle sind genau zu prüfen, da sie der generellen Ausbeutung der Prostituierten Vorschub leisten können und deshalb ein Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 1 bestehen kann. Denn Jetons können einen vertretbaren Entgeltersatz darstellen. Im Betriebskonzept ist detailliert darzulegen mit welchem Geldwert die Jetons beziffert werden. Zu beachten bleibt, dass die Ausgestaltung des Honorars in eigener Verantwortung der Prostituierten erfolgen muss (§ 26 Absatz 1). Sie haben zudem einen Rechtsanspruch auf eine Abrechnung.

#### 14.2.2 **Anhaltspunkte für Verstoß gegen § 26 Absatz 2 und 4 (zu Nummer 2)**

Ein *Verstoß* nach § 14 Absatz 2 Nummer 2 ist jedenfalls dann anzunehmen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass

- der Betreiber oder eine für ihn handelnde Person gegenüber Prostituierten Weisungen über das erlaubte Maß hinaus erteilt, vgl. § 26 Absatz 2 Satz 1 oder
- der Betreiber Vertragskonditionen zum Einsatz bringen möchte, bei denen Leistung und Gegenleistung für die Vermietung von Räumen (Mietwucher), für eine sonstige Leistung oder für die Vermittlung einer Leistung in einem auffälligen Missverhältnis zueinanderstehen, vgl. § 26 Absatz 4.

§ 26 Absatz 4 kann im Einzelfall z. B. auf eine Vereinbarung zutreffen, bei der der Vermieter pauschal zu 50 Prozent oder mehr an den Einnahmen der Prostituierten beteiligt ist. Bei diesem Konzept besteht die Gefahr, dass unangemessener Druck auf die Prostituierte ausgeübt werden kann und die Miete weit über der Durchschnittsmiete liegt. Maßstab für die örtliche Vergleichsmiete sollte die gewerbliche Miete sein. Das Betriebskonzept sollte eine aufgeschlüsselte Kalkulation enthalten, anhand derer nachvollzogen werden kann, warum und für welche genauen Zusatzleistungen die Miete höher als die Durchschnittsmiete angesetzt wird. Derartige Aufwandskalkulationen können beispielsweise anfallen für den Schutz durch Bodyguards, die permanente Bereitstellung von frischem Kaffee und etwaige Werbeleistungen.

Zu beachten bleibt jedoch, dass durch einen festen Mietzins ebenfalls erheblicher Druck aufgebaut werden kann. Eine Abwägung im Einzelfall bleibt unerlässlich.



Sofern Zweifel an der Verhältnismäßigkeit von Leistung und Gegenleistung bestehen, kann im Rahmen einer Auflage nach § 17 in regelmäßigen Zeitabständen eine Kostenaufschlüsselung verlangt werden. Belasten die Kosten einseitig die Prostituierte, ist ggf. eine Ausgleichszahlung zu veranlassen.

#### **14.2.3 Mindeststandards für Prostitutionsgewerbe im Erlaubnisverfahren (Nummer 3)**

Die Vorschrift ist § 4 Absatz 1 Nummer 3 GastG nachgebildet. § 14 Absatz 2 Nummer 3 stellt einen zwingenden Versagungsgrund bei einer Unterschreitung der gesetzlich vorgesehenen Mindestanforderungen für zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen (§ 18) und für Prostitutionsfahrzeuge (§ 19) dar.

Die Erlaubnis einer Prostitutionsstätte ist zu versagen, wenn

- die Mindestanforderungen nach § 18 Absatz 1 u. 2 nicht erfüllt sind,
- die Behörde nach § 18 Absatz 3 keine Ausnahme zugelassen hat und
- die Versagung verhältnismäßig ist, insbesondere nicht durch eine der antragstellenden Person aufzuerlegende Auflage gewährleistet werden kann.

Da bauordnungsrechtlichen Bedenken – also solchen der Gefahrenabwehr – mit den in § 18 Absatz 1 definierten Mindestanforderungen Rechnung getragen wird (vgl. Nr. 18.1 RL ProstSchG-Gewerbe), liegt bei einem Verstoß gegen Bauordnungsrecht ein Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 3 vor (vgl. zum Umgang mit bauordnungsrechtlichen Bedenken Nr. 12.7.2.1 RL ProstSchG-Gewerbe).

Die baurechtliche Genehmigung eines Prostitutionsgewerbes entfaltet für Rechtsfragen, die in die originäre Regelungskompetenz der Bauaufsichtsbehörde fallen oder zu ihr einen stärkeren Bezug haben, eine Bindungswirkung, vgl. Nr. 12.7.1 RL ProstSchG-Gewerbe.

Gibt es keine für das Erlaubnisverfahren nach ProstSchG bindende Vorentscheidung, so hat die zuständige Behörde selbstständig zu prüfen, ob ein Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 3 oder 5 vorliegt, also einschließlich baurechtlicher Rechtsfragen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.10.1989, Az. 1 C 18/87 = NVwZ 1990, 559 (560)). Bei baurechtlichen Fragestellungen ist die zuständigen Baubehörde durch Einholung einer Stellungnahme zu beteiligen (vgl. hierzu näher Nr. 12.7.2 RL ProstSchG-Gewerbe).

#### **14.2.4 Anforderungen an Gesundheitsschutz und Sicherheit (Nummer 4)**

Danach ist eine Erlaubnis zu versagen,

- Wenn aufgrund des Betriebskonzepts oder sonstiger tatsächlicher Umstände erhebliche Mängel im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderungen nach § 24 Absatz 1 für den Gesundheitsschutz und für die Sicherheit der Prostituierten oder anderen Personen bestehen, und
- die Beseitigung dieser Mängel nicht durch eine der antragstellenden Person aufzuerlegende Auflage behoben werden kann.

#### **14.2.5 Widerspruch zum öffentlichen Interesse (zu Nummer 5)**

Die Vorschrift ist § 4 Absatz 1 Nummer 3 GastG nachgebildet. Hier besteht von Seiten der Erlaubnisbehörde materieller Prüfungsbedarf, ob ein solcher Versagungsgrund vorliegt.



Die Behörde kann sich zur Prüfung dabei gegebenenfalls bei den zuständigen Baubehörden informieren, und auf deren Prüfungen zu baunutzungs- und bauplanungsrechtlichen Belangen Bezug nehmen (vgl. dazu näher die Ausführung zum Versagungsgrund § 14 Absatz 2 Nummer 3). Kann das Betriebskonzept beispielsweise durch eine Veränderung der Betriebszeiten, durch Lärmschutzmaßnahmen oder andere Auflagen so verändert werden, dass die befürchtete Gefährdung der genannten Schutzgüter auszuschließen ist, so hat dies Vorrang vor einer Versagung der Erlaubnis.

#### **14.2.6 Mangel im Betriebskonzept oder in der örtlichen Lage (zu Nummer 6)**

Die Vorschrift stellt lediglich klar, dass ein Verbotsgrund auch besteht, wenn das vorgesehene Betriebskonzept oder die örtliche Lage einer nach Art. 29 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch ergangenen Verordnung widerspricht, also eine Ansiedlung des Prostitutionsgewerbes in einem Sperrgebiet angestrebt wird.

#### **14.3 Frei (zu Absatz 3)**

#### **15. Zuverlässigkeit einer Person (zu § 15)**

Beim Fehlen der erforderlichen Zuverlässigkeit besteht für die Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes nach § 14 Absatz 1 Nummer 2 und für die Stellvertretererlaubnis nach § 14 Absatz 3 Nummer 2 ein Versagungsgrund.

#### **15.1 Regelvermutung der Unzuverlässigkeit (zu Absatz 1)**

Die Aufzählung der Versagungsgründe in § 15 Absatz 1 Nummern 1 bis 3 enthält Regelbeispiele für mangelnde Zuverlässigkeit, die jedoch nicht abschließend sind. Die Formulierung „in der Regel“ eröffnet der Behörde zwar ein Ermessen, die Zuverlässigkeit trotz einer entsprechenden Vorverurteilung (bei Vorliegen der weiteren Zuverlässigkeitsvoraussetzungen) zu bejahen, sofern in der Gesamtabwägung aller Tatsachen von der Zuverlässigkeit der Person ausgegangen werden kann. Gleichzeitig weist sie jedoch auch auf eine intendierte Entscheidung des Gesetzgebers hin.

Im Rahmen der Prognoseentscheidung zur Zuverlässigkeit ist eine Gesamtwürdigung aller mit seiner Person und seinem Betrieb zusammenhängenden Umstände vorzunehmen. Zum Beispiel können auch Erkenntnisse der Polizeibehörden, welche nicht zu einer Sanktionierung geführt haben, die Unzuverlässigkeit des Antragstellers bzw. der Antragstellerin begründen.

##### **15.1.1 Frei (zu Nummer 1)**

##### **15.1.2 Vormaliger Entzug oder Versagung der Erlaubnis (zu Nummer 2)**

Hierzu ist eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister einzuholen, vgl. Übersicht in Nr. 12.5.2.2 RL ProstSchG-Gewerbe).

##### **15.1.3 Frei (zu Nummer 3)**

##### **15.1.4 Weitere persönliche Unzuverlässigkeitsgründe**

Neben den in §§ 14, 15 Absatz 1 genannten Gründen kann sich die gewerberechtliche Unzuverlässigkeit von Antragsstellern oder Stellvertretern auch aus anderen Tatsachen



bzw. Hinweisen ergeben, aufgrund derer die Gefahr besteht, dass das Gewerbe in Zukunft nicht ordnungsgemäß geführt wird.

Hier kommt insbesondere die Unzuverlässigkeit aufgrund finanzieller Leistungsunfähigkeit bzw. ungeordneter Vermögensverhältnisse in Frage. Aus diesem Grund haben Antragssteller eine Bescheinigung in Steuersachen des zuständigen Finanzamtes vorzulegen.

Die Behörde soll neben den in Absatz 2 aufgezählten Erkundigungen weitere Auskünfte einholen (vgl. Übersichten in Nr. 12.5.2 RL ProstSchG-Gewerbe), wie z. B.

- Bescheinigung in Steuersachen des zuständigen Finanzamtes
- Auszug aus dem vom Insolvenzgericht nach § 26 Abs. 2 Satz 1 InsO und vom Vollstreckungsgericht nach § 882b Abs. 1 ZPO zu führenden Verzeichnis
- aus dem Schuldnerverzeichnis bei dem zuständigen Insolvenzgericht,
- bei der Stadt-/Gemeindekasse weiterer Betriebsstätten,
- bei der Ordnungsbehörde des Wohn- bzw. Betriebsortes des Antragstellers.

#### **15.1.5 Dokumentationspflicht**

Die wesentlichen Entscheidungsgründe sowie das Ergebnis der Zuverlässigkeitsüberprüfung sind zu dokumentieren. Sollte diese negativ ausfallen, ist das Ergebnis dem Antragsteller schriftlich mitzuteilen.

### **15.2 Erforderliche Auskünfte und Unterlagen (zu Absatz 2)**

#### **15.2.1 Gesetzlich vorgesehen (zu Satz 1)**

##### 15.2.1.1 Führungszeugnis für Behörden (zu Nummer 1)

Antragsteller haben ein Führungszeugnis für Behörden gemäß § 30 Absatz 5, §§ 31, 32 Absatz 3 und 4 des Bundeszentralregistergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, 1985 I S. 195), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2732) geändert worden ist („*Führungszeugnis zur Vorlage bei einer Behörde*“; *Belegart 0*) oder ein europäisches Führungszeugnis vorzulegen.

##### 15.2.1.2 Stellungnahme der zuständigen Polizeidienststelle (zu Nummer 2)

Das Verfahren orientiert sich am Verfahren der Überprüfung der Zuverlässigkeit von Gewerbetreibenden, die mit der Durchführung von Bewachungsaufgaben betraut sind sowie dem dort beschäftigten Personal gem. § 34a GewO. Die Zuständigkeit des Landeskriminalamtes NRW (LKA) ergibt sich aus § 13 Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 Polizeiorganisationsgesetz (POG NRW) vom 5. Juli 2002 (GV. NRW. S. 308, ber. S. 629), in der jeweils geltenden Fassung i. V. m. § 6 Absatz 1 Nummer 4 Aufgabenverordnung LKA vom 16. April 2015 (GV. NRW. S. 413).

Zur elektronischen Durchführung dieser polizeilichen Abfragen steht die Fachanwendung „OSiP“ zur Verfügung.



## 15.2.2 Weitere Auskünfte und Unterlagen

### 15.2.2.1 Auskunft bei der zuständigen kommunalen Ordnungsbehörde gemäß § 11 GewO

Gemäß § 11 GewO kann die zuständige Behörde ebenfalls eine Auskunft von der für den Antragsteller zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde einholen.

### 15.2.2.2 Auskunft aus dem Gewerbezentralregister

Der Antragsteller hat eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister (§ 150 Absatz 5 GewO), gegebenenfalls auch bei nicht rechtsfähigen Personenmehrheiten wg. § 30 OWiG zur Vorlage bei einer Behörde zu beantragen. Bei juristischen Personen ist der Auszug aus dem Gewerbezentralregister für alle nach Gesetz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag vertretungsberechtigten Personen (z. B. Geschäftsführer, Vorstandsmitglied) sowie für die juristische Person selbst einzuholen.

### 15.2.2.3 Bescheinigung in Steuersachen

Antragsteller haben beim zuständigen Finanzamt gemäß § 11 GewO eine Bescheinigung in Steuersachen einzuholen (bei juristischen Personen sowohl für die juristische Person als auch für alle gesetzlichen Vertreter).

### 15.2.2.4 Auszug aus dem Handels-/Genossenschaftsregister

Bei juristischen Personen und Handelspersonengesellschaften ist gemäß § 11 GewO ein aktueller Auszug aus dem Handels-/Genossenschaftsregister einzureichen; bei einer GmbH & Co. KG (Personenhandelsgesellschaft, rechtlich ist die Komplementärin GmbH Gewerbetreibende) sind entsprechende Auszüge für die GmbH und die KG einzureichen, weil nur hieraus die Vertretungsberechtigungen erkennbar sind.

Über den Auszug aus dem Handels-, Genossenschafts- oder Vereinsregister sind die Vertretungsberechtigungen und beim Unternehmenszweck ein etwaiger Ausschluss erlaubnispflichtiger Tätigkeiten zu überprüfen. Wird eine unrichtige, unvollständige oder unterlassene Anmeldung zum Handels-, Genossenschafts-, Vereins- oder Partnerschaftsregister festgestellt, ist dies nach § 379 Absatz 1 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2780) geändert worden ist, dem Registergericht mitzuteilen.

### 15.2.2.5 Gesellschaftsvertrag

Bei in Gründung befindlichen juristischen Personen, die noch nicht im Handelsregister eingetragen sind, und GbR ist eine Abschrift des Gesellschaftsvertrages nebst aller Änderungen des Vertrages vorzulegen. In Fällen, in denen ein begründeter Verdacht – z. B. auf ein Strohmannverhältnis – besteht, kann neben dem Handelsregisterauszug auch der Gesellschaftsvertrag gefordert werden.

## 15.2.3 Unzuverlässigkeit wegen Verurteilung (zu Satz 2)

Im Rahmen der vorzunehmenden Prognoseentscheidung zur Zuverlässigkeit können in der Einzelfallprüfung auch Zweifel an der Zuverlässigkeit außerhalb der in Absatz 1 genannten Regelbeispiele begründet sein. In den Regelbeispielen nicht erfasste Straftatbestände – wie



beispielsweise Computerbetrug nach § 263a StGB – können im Einzelfall eine Unzuverlässigkeit begründen.

### **15.3 Regelmäßige Überprüfung der Zuverlässigkeit (zu Absatz 3)**

#### **15.3.1 Zu überprüfende Personen**

§ 15 Absatz 1 und 3 in Verbindung mit § 14 konkretisieren die geltenden Zuverlässigkeitsanforderungen für

- a. die antragstellende Person,
- b. die als Stellvertretung oder Leitung eingesetzten Personen und
- c. die zur Beaufsichtigung des Betriebes eingesetzten Personen, die entsprechend § 25 Absatz 2

- im Rahmen der Einhaltung des Hausrechts oder der Hausordnung,
- der Einlasskontrolle und
- der Bewachung,

tätig sind, auch, wenn sie nicht in einem Beschäftigungsverhältnis zum Betreiber stehen. Sofern selbstständige Bewachungsgewerbetreibende oder Mitarbeiter von Bewachungsunternehmen eingesetzt werden, sind die Vorschriften des Bewachungsrechts zu beachten.

*Praktikanten* ist die Ausübung der Bewachungstätigkeit ohne zuvor erfolgte Zuverlässigkeitsprüfung im Sinne von § 34a GewO zu versagen. Dies gilt auch für das Tätigwerden unter Aufsicht.

Bei Anhaltspunkten für das Vorliegen von sog. *Strohmannverhältnissen* (insbesondere Ehepartner, Lebenspartner ist gemäß § 11 GewO die Zuverlässigkeitsprüfung auf diesen Personenkreis auszudehnen. Die für die Zuverlässigkeitsprüfung notwendigen Unterlagen sind gegebenenfalls von Amts wegen anzufordern.

#### **15.3.2 Umfang der Zuverlässigkeitsprüfung**

Gemäß § 15 Absatz 3 hat die zuständige Behörde regelmäßig die Zuverlässigkeit des Erlaubnisinhabers und der mit der Stellvertretung, der Leitung bzw. Beaufsichtigung des Betriebes eingesetzten Personen zu prüfen. Diese Überprüfung ist spätestens alle drei Jahre zu wiederholen.

##### **15.3.2.1 Einzelperson (natürliche Person) als Antragsteller**

Die Zuverlässigkeitsprüfung erfolgt bezüglich des Einzelunternehmers.

##### **15.3.2.2 Juristische Person als Antragsteller**

Die Zuverlässigkeitsprüfung erfolgt bei juristischen Personen für diese selbst sowie für alle gesetzlichen Vertreter (Mitglieder des Geschäftsführungsorgans).

- GmbH: Bundeszentralregister (BZR), Gewerbezentralregister (GZR) und Stellungnahme der für den Wohnort zuständigen Behörde der Landespolizei, einer



zentralen Polizeidienststelle oder des jeweiligen Landeskriminalamtes für alle Geschäftsführer sowie GZR für GmbH,

- AG: BZR, GZR und Stellungnahme der für den Wohnort zuständigen Behörde der Landespolizei, einer zentralen Polizeidienststelle oder des jeweiligen Landeskriminalamtes für alle Vorstandsmitglieder sowie GZR für AG.

#### 15.3.2.3 Personenmehrheit als Antragsteller

Die Zuverlässigkeitsprüfung erfolgt für jeden geschäftsführenden Gesellschafter, für den folglich jeweils alle erforderlichen Unterlagen beigebracht werden müssen.

### 16. **Betriebskonzept für Prostitutionsgewerbe; Veranstaltungskonzept (zu § 16)**

#### 16.1 **Allgemeines (zu Absatz 1)**

Das Betriebskonzept dient der Transparenz im Hinblick auf die wesentlichen Merkmale des Betriebs insbesondere der zu erwartenden Arbeitsbedingungen. Damit dient es als wichtige Grundlage für die Beurteilung der Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen und muss für alle Arten von Prostitutionsgewerben im Sinne von § 2 Absatz 3 bereits für den Antrag der Erlaubnis vorliegen (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 81).

Zur Prüfung des Betriebskonzeptes können bei Bedarf bspw. die folgenden Stellen/Fachbereiche beteiligt werden:

- Bauordnungsbehörde,
- Bauplanungsbehörde,
- Gesundheitsbehörde,
- Immissionsschutzbehörde,
- Verkehrszulassungsbehörde,
- Jugendamt,
- Örtliche Ordnungsbehörde.

#### 16.2 **Inhalt des Betriebskonzeptes (zu Absatz 2)**

Die wesentlichen Merkmale des Betriebskonzeptes sind in § 16 Absatz 2 dargestellt. Die Aufzählung der Nummern 1 bis 6 ist nicht abschließend.

Die Formulierung „sollen“ räumt dem Betreiber einen Spielraum zur Gestaltung einer auf die Verhältnisse seines Betriebes zugeschnittenen und entsprechend dimensionierte Fassung des Betriebskonzeptes ein (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 81).

#### 16.2.1 **Andere Erlaubnisse im Sinne von § 12 Absatz 7**

Die Einhaltung sonstiger Erlaubnis- und Anzeigepflichten gemäß § 12 Absatz 7 ist im Betriebskonzept darzulegen. Liegt eine andere Erlaubnis im Sinne von § 12 Absatz 7 nicht vor, fehlt es beispielsweise an einer Baugenehmigung, so ist Mindestanforderung an das Betriebskonzept, dass dieses ein Brandschutzkonzept beinhaltet (vgl. Nr. 12.7.2.1 RL ProstSchG-Gewerbe).



### **16.2.2 Inhalt bei Prostitutionsvermittlung**

Bei der Prostitutionsvermittlung, einschließlich Escort-Services, ist ein Betriebskonzept über die tatsächlichen Betriebsabläufe im Sinne der Buchung und Abrechnung mit den Prostituierten und Kunden zu erstellen. Die Erfüllung der Vorgaben des § 18 Absatz 1 ist darzulegen. Sofern keine Räumlichkeiten vorgehalten werden, die dem Aufenthalt von Prostituierten oder der Erbringungen von sexuellen Dienstleistungen dienen, findet § 18 Absatz 2 grundsätzlich keine Anwendung.

### **16.3 Veranstaltungskonzept bei Prostitutionsveranstaltungen (zu Absatz 3)**

Die Erfüllung der Mindestanforderungen gemäß § 18 ist hinsichtlich der tatsächlich genutzten baulichen Einrichtungen und Anlagen unter Berücksichtigung des tatsächlichen Betriebsablaufs darzulegen. Dem Betriebskonzept ist eine Grundrisszeichnung beizufügen, aus der die für die Ausübung des Prostitutionsgewerbes genutzten Räumlichkeiten mit den jeweiligen Nutzungen ersichtlich sind. Darüber hinaus muss im Betriebskonzept erläutert werden, für welche baulichen Einrichtungen und Anlagen baurechtliche Genehmigungen erteilt wurden, d. h. es ist darzulegen, dass die tatsächliche Nutzung der Räumlichkeiten im Rahmen der üblichen Betriebsabläufe des Prostitutionsbetriebes durch die Baugenehmigung/Nutzungsgenehmigung des zuständigen Bauordnungsamtes gedeckt ist. Sofern bspw. mehrere Häuser mit verschiedenen Hausnummern als einheitlicher Prostitutionsbetrieb genutzt werden, ist dies im Betriebskonzept darzulegen und im Hinblick auf die Erfüllung der Vorgaben des § 18 zu plausibilisieren.

## **17. Auflagen und Anordnungen (zu § 17)**

### **17.1 Inhaltliche Beschränkung; Erlass von Auflagen (zu Absatz 1)**

#### **17.1.1 Voraussetzungen (zu Satz 1)**

Die Erlaubnis kann gemäß § 17 Absatz 1 Satz 1 jederzeit inhaltlich beschränkt oder an Auflagen geknüpft werden, soweit dies zum Schutz der in den Nummern 1 bis 4 genannten Rechtsgüter erforderlich ist.

§17 Absatz 1 Nummer 1 stellt klar, dass die in einem Prostitutionsbetrieb tätigen Prostituierten in aller Regel weder abhängig Beschäftigte des Betreibers noch gewöhnliche Gäste oder Besucher sind, sondern dass sie selbständig innerhalb eines vom Betreiber geschaffenen Rahmens Dienstleistungen an Dritte erbringen. Sie sind hier deshalb unter dem zu schützenden Personenkreisen als eigene Gruppe genannt.

#### **17.1.2 Nachträgliche Auflagen (zu Satz 2)**

Die Ausübung des Gewerbes kann durch nachträgliche Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen näher geregelt werden, vgl. § 17 Absatz 1 Satz 2.

Sollte es infolge des Erlasses einer Rechtsverordnung des Bundes im Sinne von § 36 Absatz 1 dazu kommen, dass nachträglich Auflagen notwendig werden, kann dem durch § 17 Absatz 1 Satz 2 abgeholfen werden.



## **17.2 Begrenzung der Zahl der Prostituierten, der Räume; Beschränkung der Betriebszeiten (zu Absatz 2)**

Absatz 2 zählt Regelbeispiele für mögliche Auflagen betreffend die räumlichen und/oder organisatorischen Voraussetzungen auf.

### **17.2.1 Beispiele für Auflagen bei Problemen mit Türstehern**

Darüber hinaus können bei Problemen mit Türstehern – trotz der Betreiberpflicht nach § 25 Absatz 2 nur zuverlässige Personen einzustellen - folgende Auflagen in Betracht kommen

- Schriftliche Anzeige vor dem Einsatz (etwa zwei Wochen) als Türsteher bei beauftragten Bewachungsunternehmen unter Vorlage der Erlaubnis nach § 34a GewO sowie Angabe der Unternehmensdaten und ggf. auch eine schriftliche Bestätigung, dass das eingesetzte Personal über die – gegebenenfalls erforderliche - Sachkundeprüfung verfügt und dass das eingesetzte Personal der zuständigen Behörde gemeldet und von dieser für zuverlässig befunden wurde;
- Schriftliche Anzeige vor dem Einsatz (etwa zwei Wochen) bei Einsatz von eigenem Sicherheitspersonal des Prostitutionsgewerbetreibenden unter Angabe der Personalien und ggf. Nachweis der erforderlichen Geeignetheit durch den – gegebenenfalls erforderlichen – Sachkundenachweis
- Dokumentation des Einsatzes von Türstehern unter Bestimmung des Inhalts der Einsatzliste (Personalien, ggf. Arbeitgeber, Dienstzeiten), Bereithaltung für Einsichtnahme sowie Festlegung von Aufbewahrungsfrist und –ort;
- Optisch klare Erkennbarkeit des eingesetzten Personals;
- Verbot des Aufenthalts von bewaffneten Personen;
- Installation und jederzeit funktionsfähiger Betrieb einer Videoanlage zur Verhinderung und Aufklärung möglicher Straftaten (zwecks Erfassung des Eingangsbereiches während der Öffnungszeiten, unter Festlegung von Aufbewahrungsfristen und Einsichtnahmerechten).

(vgl. hierzu: *Weidtmann-Neuer*, in: PdK Bund, ProstSchG, 2018, § 17 Rn. 3)

## **17.3 Frei (zu Absatz 3)**

## **17.4 Beschränkungen aus Sperrgebietsverordnungen (zu Absatz 4)**

Bestehende Beschränkungen für die Prostitutionsausübung, die sich aus Sperrgebietsverordnungen ergeben, sind neben Auflagen und Anordnungen nach § 17 einzuhalten.

## **18. Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen (zu § 18)**

Betreiber haben dafür zu sorgen, dass der Schutz der Prostituierten, der Besucher, der Anlieger und der Allgemeinheit gewährleistet wird. Die Erlaubnis für eine Prostitutionsstätte darf deshalb grundsätzlich nur erteilt werden, wenn die Mindestanforderungen nach § 18 Absatz 2 erfüllt sind.



Liegen einzelne Mindestanforderungen nicht vor, so ist die Erlaubnis nach § 14 Absatz 2 Nummer zu versagen, vgl. Nr. 14.2.3 RL ProstSchG-Gewerbe.

## **18.1 Allgemeiner Maßstab (zu Absatz 1)**

Die Vorschrift bestimmt einen allgemeinen Maßstab, der von Prostitutionsstätten sowie Gebäuden, Räumen und sonstigen Anlagen, die für Prostitutionsveranstaltungen genutzt werden, eingehalten werden muss, vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 82.

Die Vorschrift ist § 4 Absatz 1 Nummer 2 GastG nachgebildet. Für die Anwendung kann daher auf die zu § 4 Absatz 1 Nummer 2 GastG entwickelten Grundsätze aus Rechtsprechung und Literatur zurückgegriffen werden.

## **18.2 Spezifische Mindestanforderungen (zu Absatz 2)**

### **18.2.1 Zwingend einzuhaltende Mindestanforderungen (zu Nummern 1 u. 3)**

Mindeststandards nach § 18 Absatz 2 Nummer 1 und 3 müssen ausnahmslos in allen Prostitutionsstätten unabhängig von der Größe der Betriebsstätte erfüllt sein. Die zuständige Behörde darf von diesen Anforderungen keine Ausnahmen zulassen; ihr Ermessen ist insoweit auf null reduziert, vgl. § 18 Absatz 3. Dies gilt auch für Prostitutionsstätten in Wohnungen.

#### **18.2.1.1 Nichteinsehbarkeit von außen (zu Nummer 1)**

Türen und Fenster der zur sexuellen Dienstleistung genutzten Räume müssen so angeordnet oder beschaffen sein, dass eine Einsicht – jedenfalls für die Dauer der sexuellen Dienstleistung – von außen nicht möglich ist. Die Vorrichtungen können temporärer oder dauerhafter Natur sein, z. B. Jalousien, Vorhänge, Gardinen, Milchglasfenster oder (lichtdurchlässige) Folien mit vollständigem Schutz.

Sind die Räume von außen nicht einsehbar, so ist dies zur Erfüllung dieser Mindestanforderung ausreichend, z. B. bei Dachgeschosswohnung ohne gegenüberliegende Gebäude.

#### **18.2.1.2 Von innen zu öffnende Türen (zu Nummer 3)**

Die Prostituierten müssen die Räumlichkeiten jederzeit und ohne besondere Hilfe verlassen können. Die Beschaffenheit der Türen ist von der Erlaubnisbehörde positiv festzustellen. Vom Betreiber ist diese im Betriebskonzept zu beschreiben. Sind die Türen beispielsweise von außen abschließbar, ist vom Betreiber schlüssig darzulegen, wie diese jederzeit von innen geöffnet werden können.

### **18.2.2 Sachgerechtes Notrufsystem (zu Nummer 2)**

Die Ausstattung der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume mit einer Notruffunktion soll zum Schutz vor Übergriffen durch Kunden und Kundinnen sowie zum schnellen Zugang zu Hilfe beitragen (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 83).

Nach dem Willen des Gesetzgebers muss das Notrufsystem eine technische Vorrichtung sein (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 83). Erforderlich ist, dass das Notrufsystem nicht sofort durch das schnelle (tätliche) Eingreifen des Gefährdeters wieder außer Kraft gesetzt werden



kann und, dass gegebenenfalls eine Interaktionskette ausgelöst wird, an deren Ende adäquate und schnellstmögliche Hilfe geleistet werden kann.

Das Wort „sachgerecht“ impliziert, dass die Eignung einer Notrufvorrichtung im Einzelfall jedes Betriebs zu beurteilen ist. Das Notrufsystem muss in zweierlei Hinsicht sachgerecht sein:

Zum einen muss es unter Berücksichtigung des jeweiligen Betriebskonzepts und den damit einhergehenden spezifischen Gefährdungspotentialen für die Prostituierten so konzipiert sein, dass die Prostituierten ohne Aufwand und zeitliche Verzögerung einen Notruf auslösen können. Sieht das Betriebskonzept etwa vor, dass die Prostituierten im Rahmen der angebotenen sexuellen Dienstleistungen in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden, haben Betreiber dafür Sorge zu tragen, dass auch in diesem Fall durch eine geeignete Vorrichtung ein Notruf ausgelöst werden kann.

Zum anderen ist nur das Notrufsystem sachgerecht, welches entsprechende – im Sinne einer sog. Interventionskette – Folgemaßnahmen auslöst, die dazu führen, dass der in Not geratenen Prostituierten im Fall eines Übergriffs durch einen Kunden oder eine Kundin schnell und erfolgversprechend geholfen wird. Voraussetzung dafür ist, dass

- im Betrieb anwesende und jederzeit verfügbare Helfer/ Helferinnen vorgesehen sind,
- die Helfer/Helferinnen unmittelbar durch Auslösen des Notrufs (etwa durch ein akustisches oder visuelles Signal) alarmiert werden,
- die Helfer jederzeit unverzüglich Zutritt zur Räumlichkeit der sexuellen Dienstleistung haben.

Die Eignung der Vorrichtung bzw. der Interaktionskette ist im Kontext des jeweiligen Betriebskonzepts und der konkreten Rahmenbedingungen im Betrieb zu beurteilen. Eine einzelne Gasfanfare, Schiffsglocke, Tröte o.ä. genügt diesen Anforderungen an ein Notrufsystem nicht.

Bei Prostitutionsveranstaltungen ohne vorgehaltene Räumlichkeiten findet § 18 Absatz 2 grundsätzlich keine Anwendung (vgl. Nr. 16.2.2 RL ProstSchG-Gewerbe). Allerdings ist entsprechend § 18 Absatz 2 Nummer 2 bei Escort-Tätigkeiten oder der Erbringung von sexuellen Dienstleistungen außerhalb der Räumlichkeiten des Prostitutionsbetriebes ein geeignetes und sachgerechtes Notrufsystem vorzuhalten. Nur in besonderen Ausnahmefällen kann ein Mobiltelefon als „sachgerechtes Notrufsystem“ für ausreichend erachtet werden. Grundsätzlich hat der Betreiber Vorschläge für alternative Systeme darzulegen (GPS-Tracking, etc.). Besonders wichtig ist, dass das Notrufsystem eine Interventionskette bei Alarm auslöst; d. h. tatsächlich auch Hilfe initiiert wird.

Gemäß § 18 Abs. 3 kann die Erlaubnisbehörde zwar eine Ausnahme von dieser Mindestanforderung nach Abs. 2 Nr. 2 für Prostitutionsstätten in Wohnungen, sowie nach § 37 Abs. 5 für Prostitutionsstätten, die bereits vor dem 27. Oktober 2016 betrieben worden sind, zulassen. Hierfür wäre allerdings ein Nachweis erforderlich, dass der mit der Aus- bzw. Nachrüstung eines sachgerechten Notrufsystems einhergehende Aufwand in einem



krassen Missverhältnis zum intendierten Schutz der körperlichen Integrität der Prostituierten steht. Diese Voraussetzung wird mit Blick auf das hohe Schutzgut der körperlichen Unversehrtheit der Prostituierten regelmäßig nicht erfüllt sein.

### **18.2.3 Türen jederzeit von innen zu öffnen (zu Nummer 3)**

Es muss den Prostituierten jederzeit möglich sein, die Räumlichkeit der sexuellen Dienstleistung leicht und ohne besondere Hilfsmittel verlassen zu können. Die von Nummer 3 geforderte Beschaffenheit der Türen ist von der zuständigen Erlaubnisbehörde positiv festzustellen. Daher ist der Betreiber verpflichtet, die Beschaffenheit der Türen sowie die Möglichkeit, diese zu öffnen, im Betriebskonzept zu beschreiben. Sind die Türen etwa von außen abschließbar, muss der Betreiber schlüssig darlegen, wie er dafür Sorge trägt, dass diese trotzdem jederzeit von innen geöffnet werden können.

Diese Mindestanforderung muss zwingend erfüllt sein. Weder § 18 Absatz 3 noch § 37 Absatz 5 lassen insofern Ausnahmen zu.

### **18.2.4 Angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen (zu Nummer 4)**

Auch mit der Regelung in Nummer 4 trägt der Gesetzgeber ausweislich der Gesetzesbegründung dem Umstand Rechnung, dass für übliche gewerbliche Arbeitsstätten im Gegensatz zum Prostitutionsgewerbe bereits differenzierte Maßstäbe zur Ausstattung mit Sanitärräumen für Betriebsangehörige sowie Kundinnen und Kunden bestehen und diese auch eingehalten werden (BT-Drs. 18/8556, S. 83). Daher können im Rahmen der vom Gesetzgeber vorgesehenen Vergleichsbetrachtung die im Arbeitsstätten- und im Gaststättenrecht geltenden Maßstäbe für Sanitäreinrichtungen bei der Auslegung des Begriffs „angemessen“ herangezogen werden. Dabei ist es nach dem Willen des Gesetzgebers angebracht, bei Arbeitsplätzen in der Prostitution gesteigerte Rücksicht auf die Privat- und Intimsphäre zu legen, d.h. insbesondere die Bedürfnisse nach Körperreinigung und Intimität zu berücksichtigen (BT-Drs. 18/8556, S. 83).

#### **18.2.4.1 Allgemeine Anforderungen an angemessene Sanitäreinrichtungen**

Das Arbeitsstättenrecht verpflichtet Arbeitgeber, Toilettenräume zur Verfügung zu stellen (Punkt 4.1 Absatz 1 des Anhangs zur Verordnung über Arbeitsstätten vom 12. August 2004 (BGBI. I S. 2179), in der jeweils geltenden Fassung – im Folgenden ArbStättV). Sanitäreinrichtungen sind im Arbeitsstättenrecht Einrichtungen, die es den Beschäftigten ermöglichen, sich zu waschen, sich umzukleiden oder die Toilette bzw. das Urinal zu benutzen (ASR 4.1 Nummer 3.2). Punkt 4.1 Absatz 2 Satz 1, Satz 4 lit. c) des Anhangs zur ArbStättV verpflichtet Arbeitgeber, neben Toilettenräumen auch Waschräume mit einer ausreichenden Anzahl an geeigneten Duschen zur Verfügung zu stellen, wenn es die Art der Tätigkeit oder gesundheitliche Gründe erfordern.

An diesen arbeitsstättenrechtlichen Grundsätzen muss sich die Auslegung der Nummer 4 orientieren. Prostituierte haben aus berufsbedingten Gründen am Arbeitsplatz nicht nur einen besonderen Bedarf an Einrichtungen für die eigene Körperhygiene, sondern für die Ausübung sexueller Dienstleistungen auch ein gesteigertes Interesse an Vorrichtungen zur Körperreinigung der Kunden und Kundinnen (BT-Drs. 18/8556, S. 83). Die Besonderheiten der Tätigkeit als Prostituierte machen somit aus gesundheitlichen Gründen



das Vorhalten von Toiletten wie auch von Waschräumen mit Duschen in Prostitutionsstätten grundsätzlich erforderlich.

▪ Anforderungen an Toilettenräume

Im Arbeitsstättenrecht bestehen spezifische Vorgaben für Toilettenräume (ASR 4.1 Nummer 5). So ist in Toilettenräumen eine wirksame Lüftung zu gewährleisten (ASR 4.1 Nummer 5 Absatz 1). Auch müssen jede Toilettenzelle und jeder Toilettenraum mit nur einer Toilette von innen abschließbar sein (ASR 4.1. Nummer 5.4 Absatz 1).

Die im Gaststättenrecht ggf. geltenden besonderen Vorgaben für Toilettenräume sind zu beachten.

Unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Intention einer Angleichung der geltenden Anforderungen für übliche gewerbliche Arbeitsstätten und für Prostitutionsstätten sollten die genannten Kernregelungen aus dem Arbeitsstätten- und Gaststättenrecht bei der Beurteilung der Angemessenheit der Sanitäreinrichtungen im Einzelfall herangezogen werden.

▪ Anforderungen an Duschräume

Nach den Vorgaben des Arbeitsstättenrechts sind Waschräume in der Nähe der Arbeitsräume und sichtgeschützt einzurichten (Punkt 4.1 Absatz 2 lit. a) des Anhangs zur ArbStättV). Darüber hinaus sind sie so zu bemessen, dass die Beschäftigten sich den hygienischen Erfordernissen entsprechend und ungehindert reinigen können; dazu müssen fließend warmes und kaltes Wasser, Mittel zum Reinigen und gegebenenfalls zum Desinfizieren sowie zum Abtrocknen der Hände vorhanden sein (Punkt 4.1 Absatz 2 lit. a) des Anhangs zur ArbStättV). In Abhängigkeit von der Nutzung ist eine wirksame Lüftung zu gewährleisten (ASR 4.1 Nummer 6.1 Absatz 3 des Anhangs zur ArbStättV). Diese arbeitsstättenrechtlichen Grundsätze sollten mit Blick auf die Intention des Gesetzgebers bei der Auslegung von Nummer 4 herangezogen werden.

▪ Lage der Sanitäreinrichtungen

Sanitärräume müssen sich nach den Vorgaben des Arbeitsstättenrechts in der Nähe der Arbeitsräume wie auch in der Nähe von Pausenräumen befinden (Punkt 4.1 Absatz 1 des Anhangs zur ArbStättV). Für Toilettenräume gilt, dass die Weglänge zu Toilettenräumen nicht länger als 50m sein sollen und 100m nicht überschreiten dürfen (ASR 4.1 Nummer 5.2 Absatz 1 des Anhangs zur ArbStättV). Weiterhin müssen sich die Toilettenräume im gleichen Gebäude befinden und dürfen nicht weiter als eine Etage von ständigen Arbeitsplätzen entfernt sein. Außerdem soll der Weg von ständigen Arbeitsplätzen in Gebäuden zu Toiletten nicht durchs Freie führen.

Waschräume müssen sich in der Nähe der Arbeitsplätze befinden (ASR 4.1 Nummer 6.2 des Anhangs zur ArbStättV). Der Weg von den Arbeitsplätzen in Gebäuden zu den Waschräumen darf 300 m nicht überschreiten und soll nicht durchs Freie führen. Waschräume dürfen auch in einer anderen Etage eingerichtet sein.



Auch diese arbeitsstättenrechtlichen Grundsätze können mit Blick auf die Intention des Gesetzgebers bei der Auslegung von Nummer 4 herangezogen werden.

▪ Mindestanzahl von Toiletten und Duschplätzen

Das Arbeitsstättenrecht knüpft die notwendige Anzahl der Toiletten- und Waschräume, inklusive der erforderlichen Anzahl an geeigneten Duschen, an die Anzahl der Beschäftigten, die die sanitären Einrichtungen regelmäßig nutzen (ASR 4.1 Nummer 5.2 und 6.2 des Anhangs zur ArbStättV). Dem Gedanken einer ausreichenden Toilettenkapazität für die zu erwartende nutzende Personenanzahl ist Rechnung zu tragen und sollte auch bei der Beurteilung der Angemessenheit der Anzahl von Toiletten in Prostitutionsbetrieben zugrunde gelegt werden. Hierbei wird vorliegend von der Grundkonstellation ausgegangen, bei der jeder einzelne für sexuelle Dienstleistungen genutzte Raum im Prostitutionsbetrieb von jeweils einer Prostituierten und einem Kunden genutzt wird. In dieser Grundkonstellation erscheint folgende Anzahl an Toiletten und Duschen sachgerecht:

Anzahl der zur sexuellen Dienstleistung genutzten Räume	Toiletten		Duschplätze	
	Prostituierte	Kunden	Prostituierte	Kunden
1-4	1		1	
4-7	1	1	1	1
8-10	2	2	2	2
10-20	3	3	3	3
21 und mehr	Entsprechende Ermittlung im Einzelfall			

▪ Ausnahmemöglichkeit

Voraussetzung für die Ausnahme nach § 18 Absatz 3 ist, dass die Erfüllung dieser Anforderung mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre und die schützenswerten Interessen von Prostituierten, von Beschäftigten und von Kundinnen und Kunden auf andere Weise gewährleistet werden.

18.2.4.2 Geeignete Pausen- und Aufenthaltsräume

Nach Nummer 5 muss mindestens gewährleistet sein, dass die Prostitutionsstätte über geeignete Aufenthalts- und Pausenräume für Prostituierte und Beschäftigte verfügt. In der Gesetzesbegründung wird betont, dass es sachgerecht ist, Arbeitsbedingungen in der Prostitution an den Grundkriterien für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeitsplätze zu messen und hierfür die Betreiber in die Verantwortung zu nehmen (BT-Drs. 18/8556, S. 83); und das unabhängig von der Frage, ob die in einer Prostitutionsstätte tätigen Dienstleistenden rechtlich zu den Beschäftigten eines Betriebes zu zählen sind. Die Anforderungen an die räumliche Ausstattung mit Aufenthalts- und Pausenräumen gehen



dabei über die schlichten räumlichen Vorgaben für Beherbergungsstätten, sonstige Gastronomiebetriebe oder Vergnügungsstätten hinaus (BT-Drs. 18/8556, S. 83). Prostituierte halten sich häufig über längere Zeiträume ununterbrochen in Prostitutionsstätten auf und haben insbesondere zwischen den Kundenkontakten regelmäßig Wartezeiten, so dass – wie bei Beschäftigten auch – die Notwendigkeit von Aufenthaltsräumen besteht (S. 83). Die Aufenthaltsräume müssen nach Ausstattung und Größe für den Zweck geeignet sein; das umfasst bspw. nach der Gesetzesbegründung regelmäßig Tageslichtzugang (BT-Drs. 18/8556, S. 83). Im Rahmen der vom Gesetzgeber intendierten Vergleichsbetrachtung können insbesondere die folgenden im Arbeitsstättenrecht geltenden Maßstäbe für Aufenthalts- und Pausenräume im Rahmen der Auslegung des Begriffs „geeignet“ herangezogen werden. Pausenräume sind im Arbeitsstättenrecht für die Beschäftigten leicht erreichbar und in ausreichender Größe bereitzustellen, entsprechend der Anzahl der gleichzeitigen Benutzer mit Tischen und Sitzgelegenheiten mit Rückenlehne auszustatten und als separate Räume zu gestalten, wenn die Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsstätte dies erfordern (Punkt 4.2 Absatz 2 des Anhangs zur ArbStättV). Fallen in die Arbeitszeit regelmäßig und häufig Arbeitsbereitschaftszeiten oder Arbeitsunterbrechungen und sind keine Pausenräume vorhanden, so sind für die Beschäftigten Räume für Bereitschaftszeiten einzurichten. Bereitschaftsräume und Pausenräume, die als Bereitschaftsräume genutzt werden, müssen dem Zweck entsprechend ausgestattet sein. Pausenräume werden dabei als allseits umschlossene Räume, die der Erholung oder dem Aufenthalt der Beschäftigten während der Pause oder bei Arbeitsunterbrechung dienen, definiert (ASR 4.2 Nummer 3.1). In einem Pausenraum muss für Beschäftigte, die den Raum gleichzeitig benutzen sollen, eine Grundfläche von jeweils mindestens 1,00 m<sup>2</sup> einschließlich Sitzgelegenheit und Tisch vorhanden sein (ASR 4.2 Nummer 4.1. Absatz 9). Flächen für weitere Einrichtungsgegenstände, Zugänge und Verkehrswege sind hinzuzurechnen. Die Grundfläche des Pausenraums muss mindestens 6,00m<sup>2</sup> betragen. Die lichte Raumhöhe soll in Abhängigkeit von der Grundfläche der genutzten Räume mindestens 2,50 m betragen (ASR A1.2). Pausenräume sollen eine Sichtverbindung nach außen aufweisen und müssen über ausreichend Tageslicht verfügen (ASR 4.2 Nummer 4.1 Absatz 10 und 11). Tageslicht kann durch Fenster, Dachoberlichter und lichtdurchlässige Bauteile in Gebäude gelangen. Weiter müssen Pausenräume gesundheitlich zuträgliche Atemluft in ausreichender Menge aufweisen (ASR 4.2 Absatz 11). Hiervon ist im Regelfall auszugehen, wenn Außenluftqualität erreicht ist, also regelmäßig bei Vorhandensein eines Fensters mit Öffnungsmöglichkeit.

An den genannten Grundsätzen sollte sich die Beurteilung der Geeignetheit der Aufenthalts- und Pausenräume orientieren. Eine trennscharfe Unterscheidung zwischen Pausen- und Aufenthaltsräumen trifft der Gesetzgeber nicht, so dass die Voraussetzung auch durch einen Pausen- und/oder Aufenthaltsraum erfüllt werden kann.

Die Geeignetheit des Raumes/der Räume ist im Einzelfall zu beurteilen. Hierbei sind auch die im Betriebskonzept dargestellten Betriebszeiten mit einzubeziehen. Mit Blick auf die Anforderung des § 18 Absatz 2 Nummer 1 (Nichteinsehbarkeit von außen, vgl. Nummer



18.2.1.1 RL ProstSchG) muss bei Aufenthalts- und Pausenräumen besonderes Augenmerk auf die Tageslichtzufuhr und eine Sichtverbindung nach außen gelegt werden. So sollte etwa in Betrieben, in denen die für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume dauerhaft von außen nicht einsehbar sind und über keine Tageslichtzufuhr verfügen und sexuelle Dienstleistungen tagsüber angeboten werden, eine hohe Tageslichtzufuhr und eine Sichtverbindung nach außen im Pausen und/oder Aufenthaltsraum gewährleistet sein.

Die Angaben zur Beurteilung der obigen Anforderungen sollten regelmäßig bereits im Betriebskonzept enthalten sein bzw. – soweit nicht – beim Antragsteller erfragt werden (z. B. Zahl der in der Regel gleichzeitig nutzenden Personen, Betriebszeiten). Gemäß § 18 Absatz 3 kann die Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der Mindestanforderung nach Absatz 2 Nummer 2 für Prostitutionsstätten in Wohnungen, sowie nach § 37 Absatz 5 für Prostitutionsstätten, die bereits vor dem 27. Oktober 2016 (Tag der Verkündung des ProstSchG) betrieben worden sind, zulassen. Voraussetzung dafür ist, dass die Erfüllung dieser Anforderungen mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre und die schützenswerten Interessen von Prostituierten, von Beschäftigten und von Kundinnen und Kunden auf andere Weise gewährleistet werden.

#### **18.2.5 Individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände (zu Nummer 6)**

Ziel dieser Regelung ist es, die Betreiber einer Prostitutionsstätte zu verpflichten, Vorkehrungen zu schaffen, damit Prostituierte eine geeignete Möglichkeit haben, ihre privaten Gegenstände während des Aufenthaltes in der Prostitutionsstätte gegen unbefugten Zugriff geschützt aufzubewahren (BT-Drs. 18/8556, S. 83). Nach der Gesetzesbegründung trägt auch diese Vorschrift der Tatsache Rechnung, dass Prostitutionsstätten von Prostituierten wie eine Arbeitsstätte genutzt werden, für deren Gestaltung die Betreiber Verantwortung tragen (BT-Drs. 18/8556, S. 83).

Gemäß § 18 Absatz 3 kann die Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der Mindestanforderung nach Absatz 2 Nummer 2 für Prostitutionsstätten in Wohnungen, sowie nach § 37 Absatz 5 für Prostitutionsstätten, die bereits vor dem 27. Oktober 2016 betrieben worden sind, zulassen. Hierfür wäre allerdings ein Nachweis erforderlich, dass der mit der Aus- bzw. Nachrüstung solcher Aufbewahrungsmöglichkeiten einhergehende Aufwand in einem krassen Missverhältnis zum intendierten Schutz des Privateigentums der Prostituierten steht. Mit Blick auf den regelmäßig zu erwartenden verhältnismäßig geringen Aufwand für die Beschaffung von entsprechenden verschließbaren Spinden oder Schränken und das Schutzgut des Eigentums wird ein Ausnahmetatbestand nur selten anzunehmen sein.

#### **18.2.6 Keine Nutzung als Schlaf- oder Wohnraum (zu Nummer 7)**

Durch Nummer 7 sollen die völlige Vereinnahmung der Prostituierten durch das milieutypische Umfeld verhindert sowie Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten für die Prostituierten geschaffen werden. Dass sich die Rückzugsräume in einem anderen Gebäude als der Betriebsstätte oder auf einer separaten Etage befinden müssen, sieht das Gesetz grundsätzlich nicht vor. Es soll jedoch in jedem Einzelfall eine ausreichende Privatsphäre sichergestellt sein.



### **18.3 Ausnahmen für Prostitutionsstätten in Wohnungen (zu Absatz 3)**

Die zuständige Behörde kann gemäß § 18 Absatz 3 im Einzelfall für Prostitutionsstätten in Wohnungen Ausnahmen von den Mindestanforderungen nach Absatz 2 Nummern 2 und 4 bis 7 vorsehen. Die Ausnahmeregelung findet zunächst nur auf Wohnungsbordelle Anwendung. Für Prostitutionsstätten, die bei Verkündung des Gesetzes bereits bestanden, ist eine parallele Ausnahmeregelung in den Übergangsbestimmungen nach § 37 Absatz 5 enthalten.

Die Voraussetzungen von § 18 Absatz 3 müssen kumulativ vorliegen. Die Ergebnisse der Prüfung sowie die wesentlichen, die Entscheidung tragenden Gründe sind zu dokumentieren.

Die Anwendung des sogenannten Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ist bei Prostitutionsbetrieben im Rahmen der Wohnungsprostitution auch am Schutzzweck des ProstSchG zugunsten von Prostituierten zu spiegeln. Allerdings darf das Einzelfallermessen nicht so ausgeübt werden, dass die Ausnahme zur Regel wird. Die Solvenz eines Betriebes kann in die Abwägung einbezogen werden. Hierbei kann beispielsweise bei Prostitutionsbetrieben eine Amortisationszeit von drei Jahren für die Anpassungsinvestitionen an die gesetzlichen Mindestanforderungen als zumutbar angesehen werden. Die entsprechende Planrechnung ist durch die antragstellende Person bzw. den/die Erlaubnisinhaber/in durch Vorlage der Jahresergebnisse sowie der Bilanzen bzw. Einnahmen-Ausgabenrechnungen der letzten fünf Jahre (mindestens drei Jahre soweit vorhanden) zu plausibilisieren.

### **18.4 Frei (zu Absatz 4)**

### **18.5 Frei (zu Absatz 5)**

## **19. Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge (zu § 19)**

Auch für Prostitutionsfahrzeuge gelten gemäß § 19 Absätze 1 bis 4 Mindestanforderungen, deren Einhaltung im Kontext der Erlaubniserteilung (vgl. Nr. 12.4 RL ProstSchG-Gewerbe) zu prüfen sind und bei Nichtvorliegen zu einem Versagungsgrund nach § 14 Absatz 2 Nummer 3 (vgl. Nr. 14.2.3 RL ProstSchG-Gewerbe) führen.

### **19.1 Allgemeiner Maßstab (zu Absatz 1)**

Die Prüfung der Tauglichkeit im Hinblick auf die Nutzung zu Prostitutionszwecken ist nicht bereits Teil der regelmäßigen Hauptuntersuchung von Fahrzeugen und deshalb zusätzlich erforderlich. Dabei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass das Fahrzeug für die dort tätigen Prostituierten während der Betriebszeiten in der Regel über Stunden und bei jedem Wetter sowohl Aufenthalts- als auch Arbeitsraum ist, und dass – je nach Standplatz – den Prostituierten oft kein anderer Rückzugsort für Pausen zur Verfügung steht.

Die Fahrzeuge müssen daher so ausgestattet sein, dass sie bei längerem Aufenthalt im Innenraum auch in abgestelltem Zustand einen angemessenen Schutz vor Extremtemperaturen, vor Niederschlägen und vor hoher Luftfeuchtigkeit bieten. Auch



müssen Sitz- und Liegeflächen, Ablagen und Stauräume in angemessenem Zustand und angemessener Dimensionierung vorhanden sein.

**19.2 Frei (zu Absatz 2)**

**19.3 Frei (zu Absatz 3)**

**19.4 Frei (zu Absatz 4)**

**19.5 Frei (zu Absatz 5)**

**19.6 Frei (zu Absatz 6)**

**20. Anzeige einer Prostitutionsveranstaltung; Untersagung (§ 20)**

**20.1 Anzeige und erforderliche Angaben und Nachweise (zu Absatz 1)**

Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 ProstSchG bedarf es neben einer Erlaubnis für Prostitutionsveranstaltungen nach § 12 Absatz 5 i. V. m. 1 u. 3 vier Wochen vor Beginn der Veranstaltung einer Anzeige.

Mit der Anzeige sind die in § 20 Absatz 1 Satz 2 erforderlichen Angaben und Nachweise beizubringen (vgl. Anlage 4 RL ProstSchG-Gewerbe).

**20.2 Frei (zu Absatz 2)**

**20.3 Prüfungsmaßstab (zu Absatz 3)**

Da durch die Anzeige die konkreten Termine und Veranstaltungsräume zu benennen sind, wird die zuständige Behörde in die Lage versetzt, die Veranstaltung unter Berücksichtigung der nach § 20 Absatz 1 Satz 2 erforderlichen Angaben und Unterlagen auf Vereinbarkeit mit dem ProstSchG zu prüfen.

Dabei müssen insbesondere

- die vorgeschriebenen Mindeststandards nach § 18 Absatz 4 i. V. m. § 18 Absatz 1 bis 3 oder nach § 19 Absatz 5 i. V. m. § 19 Absatz 1 bis 4 vom Betreiber im Hinblick auf die nunmehr konkret vorgesehene Betriebsstätte eingehalten und
- die Veranstaltung durch den Betreiber oder den in der Anzeige genannten Stellvertreter durchgeführt werden, vgl. § 20 Absatz 2.

Der bereits im Rahmen der Erlaubniserteilung geprüfte Maßstab des § 14 Absatz 2 wird also anlassbezogen erneut geprüft, da die Erlaubnis sich nicht auf bestimmte, vorher festgelegte Gebäude Räume oder sonstige ortsfeste Anlagen bezieht und auch das konkrete Veranstaltungskonzept für jede Veranstaltung anders aussehen kann (BT-Drs. 18/8556, S. 86). Eine erneute vollständige Prüfung der Zuverlässigkeit des Betreibers ist aufgrund der zuvor erteilten Erlaubnis nicht notwendig.

**21. Anzeige der Aufstellung eines Prostitutionsfahrzeugs; Untersagung (zu § 21)**



### **21.1 Anzeige und erforderliche Angaben und Nachweise (zu Absatz 1)**

Ähnlich wie bei Prostitutionsveranstaltungen (§ 21) bedarf es beim Aufstellen von Prostitutionsfahrzeugen neben einer Erlaubnis nach § 12 Absatz 5 i. V. m. 1 u. 4 zwei Wochen vor Aufstellung unter den Voraussetzungen des § 21 einer Anzeige.

Mit der Anzeige sind die in § 21 Absatz 1 Satz 2 erforderlichen Angaben und Nachweise beizubringen (vgl. **Anlage 4** RL ProstSchG-Gewerbe). Zusätzlich ist die Fahrzeug-Identifizierungsnummer (Zulassungsbescheinigung Teil I) zu benennen.

### **21.2 Frei (zu Absatz 2)**

### **21.3 Prüfungsmaßstab (zu Absatz 3)**

Auf die Ausführungen zum Prüfungsmaßstab bei der Anzeige einer Prostitutionsveranstaltung wird insoweit verwiesen (vgl. Nr. 20 RL ProstSchG-Gewerbe).

Bestehende örtliche Festsetzungen aus Sperrgebietsverordnungen sind einzuhalten (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 86).

### **22. Erlöschen der Erlaubnis (zu § 22)**

Unter den Voraussetzungen des § 22 Satz 1 kann nach einem Jahr nicht mehr ohne weiteres vom Fortbestand der Erlaubnisvoraussetzungen ausgegangen werden (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 87). Für eine Verlängerung ist dann vielmehr ein Antrag nach § 22 Satz 2 nötig.

Über § 22 Satz 1 hinaus erlischt die Erlaubnis – wegen ihres persönlichen Charakters – mit dem Tode der natürlichen Personen oder mit dem Wegfall der juristischen Person, der sie erteilt wurde, oder durch Verzicht. Der gegenüber der Erlaubnisbehörde unmissverständlich erklärte Verzicht bringt die Erlaubnis zum Erlöschen. In der Anzeige der Aufgabe des Gewerbebetriebes nach § 14 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 GewO liegt nicht notwendigerweise ein Verzicht auf die Erlaubnis.

### **23. Rücknahme und Widerruf der Erlaubnis und der Stellvertretungserlaubnis (zu § 23)**

Die Erlaubnis erlischt ferner durch Rücknahme oder Widerruf.

#### **23.1 Rücknahme (zu Absatz 1)**

Unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen erfolgt die Aufhebung der Erlaubnis mit Wirkung für die Vergangenheit. Es handelt sich hierbei um eine gebundene Entscheidung („ist“).

#### **23.2 Widerruf (zu Absatz 2)**

Absatz 2 regelt den Widerruf einer Erlaubnis mit Wirkung für die Zukunft ebenfalls als gebundene Entscheidung („ist“).

#### **23.3 Weitere Widerrufsgründe (zu Absatz 3)**

Absatz 3 regelt weitere Widerrufsgründe für Fälle, in denen Prostituierte in ihrer Entschließungsfreiheit beeinträchtigt sind. Voraussetzung für den Widerruf ist, dass der



Betreiber oder in seiner Verantwortung handelnde Personen positive Kenntnis von der Lage der Prostituierten hatten oder haben mussten (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 87).

Bei Beschäftigung der in Absatz 3 genannten Personen verletzt der Betreiber in der Regel auch seine Pflichten nach § 25 Absatz 1 und wird dann auch als unzuverlässig anzusehen sein.

In den in Absatz 3 genannten Fällen ist die Entscheidung der Behörde durch die Formulierung „soll“ grundsätzlich (als gebundene Entscheidung) vorgegeben und räumt ihr in atypischen Einzelfällen einen Ermessensspielraum ein. Beispiele für solche atypischen Fälle, insbesondere im Fall des nachträglichen Bekanntwerdens von gewaltsamer Ausbeutung und Zuhälterei liefert die Gesetzesbegründung (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 88).

#### **23.4 Weitere Rücknahme-/ Widerrufsgünde**

§ 23 regelt spezialgesetzliche Rücknahme- und Widerrufsgünde, die über die allgemeinen Regelungen der §§ 48, 49 VwVfG hinausgehen (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 87).

#### **23.5 Rechtsfolgen**

##### **23.5.1 Verhinderung der Fortsetzung des Betriebes, § 15 Absatz 2 GewO**

Fällt die Erlaubnis weg, so darf der Betrieb des Gewerbes nicht fortgesetzt werden. Die tatsächliche Ausübung des Gewerbes trotz fehlender Erlaubnis kann nach § 15 Absatz 2 GewO verhindert und die Fortsetzung des Betriebs gegebenenfalls mit Mitteln des Verwaltungszwangs und der Verwaltungsvollstreckung tatsächlich unterbunden werden.

§ 15 Absatz 2 Satz 1 der Gewerbeordnung ist als allgemeiner gewerberechtlicher Grundsatz auch in den Fällen anwendbar, in denen die Ausübung des Gewerbes in einem gewerberechtlichen Nebengesetz von einer Zulassung abhängig gemacht wird, in der Spezialvorschrift jedoch eine dem § 15 Absatz 2 Satz 1 GewO entsprechende Vorschrift fehlt (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 07.11.2017 — 7 ME 91/17 zum Spielhallenrecht).

Entsprechendes gilt für das ProstSchG als gewerberechtliches Nebengesetz, vgl. auch BT-Drs. 18/8556, S. 87.

Zuständige Behörde im Sinne von § 15 Absatz 2 GewO ist die für den Vollzug des ProstSchG als Sonderordnungsrecht zuständige Behörde. § 1 Absatz 1 DVO ProstSchG regelt insoweit abschließend die Zuständigkeit der Kreisordnungsbehörden für den Vollzug des ProstSchG mit Ausnahme des § 10.

Soweit dies möglich ist, ist eine Schließung ohne Erlaubnis betriebener Prostitutionsgewerbe im Sofortvollzug sicherzustellen.

Die gesetzliche Erlaubnisfiktion nach § 37 Absatz 4 Satz 1 steht der gewerberechtlichen Schließung nach § 15 Absatz 2 Satz 1 GewO entgegen, solange die zuständige Behörde nicht abschließend über den vorgelegten Erlaubnisantrag nach § 12 entschieden hat

##### **23.5.2 Rückforderung der Erlaubnisurkunde**

Das Recht, die Erlaubnisurkunde zurückzufordern, ergibt sich aus § 52 VwVfG NRW.



### **23.5.3 Mitteilungspflichten**

Mitteilungen über die Rücknahme oder den Widerruf an die am Verfahren beteiligten öffentlichen Stellen richten sich nach § 11 Absatz 5 GewO.

Vollziehbare und unanfechtbare Entscheidungen, durch die eine Erlaubnis bzw. eine Stellvertretungserlaubnis (wegen Unzuverlässigkeit nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 bzw. Absatz 3 Nummer 2) versagt oder nach § 23 zurückgenommen oder widerrufen worden ist, sind nach § 149 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a, § 151 Absatz 2 GewO dem Gewerbezentralregister mitzuteilen. Richtet sich die Entscheidung gegen eine juristische Person, so ist eine Mitteilung für diese und für den Vertretungsberechtigten der juristischen Person, der unzuverlässig ist, zu fertigen (§ 151 Absatz 1 GewO).

## **[Zu Abschnitt 5 Pflichten des Betreibers]**

### **24. Sicherheit und Gesundheitsschutz (zu § 24)**

#### **24.1 Verhinderung des Übertragungsrisikos sexuell übertragbarer Infektionen**

Aus der Pflicht des Betreibers auf einer Verringerung des Übertragungsrisikos sexuell übertragbarer Infektionen hinzuwirken, folgt auch die Pflicht des Betreibers gemäß § 32 Absatz 2 auf die Kondompflicht hinzuweisen, im Einzelnen dazu Nr. 32 RL ProstSchG-Gewerbe.

### **25. Auswahl der im Betrieb tätigen Personen; Beschäftigungsverbote (zu § 25)**

#### **25.1 Frei (zu Absatz 1)**

#### **25.2 Zuverlässigkeit des eingesetzten Personals (zu Absatz 2)**

Der Betreiber ist verpflichtet, die in § 25 Absatz 2 genannten Personen auf ihre Zuverlässigkeit zu überprüfen. Es gelten der Zuverlässigkeitsmaßstab des § 15 sowie die ergänzenden gewerberechtlichen Anforderungen an die Zuverlässigkeit.

Die Vorgaben des § 25 Absatz 2 gelten beim Escort-Service bzw. bei der Prostitutionsvermittlung entsprechend für Personen die zur Gewährleistung der Sicherheit von Prostituierten beispielsweise als Fahr- und Begleitdienste eingesetzt werden.

#### **25.3 Untersagung von Beschäftigung oder Tätigkeit (zu Absatz 3)**

Die zuständige Behörde hat die Möglichkeit, die Beschäftigung unzuverlässiger Personen in einer erlaubnispflichtigen Betriebsstätte zu untersagen. Inhaltlich bezieht sich Absatz 3 nicht nur auf Personen mit besonderer betrieblicher Verantwortung, sondern auch auf eingesetzte Hilfspersonen, die beispielsweise Aufgaben im Rahmen der Einhaltung des Hausrechts oder Hausordnung sowie der Einlasskontrolle oder Bewachung wahrnehmen und insbesondere nicht wegen einschlägiger Gewaltdelikte vorbestraft sein dürfen (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 90). Voraussetzung ist, dass die Person nicht die für ihre Tätigkeit konkret erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. Die Entscheidung steht im Ermessen („kann“) der Behörde.



## **26. Pflichten gegenüber Prostituierten; Einschränkungen von Weisungen und Vorgaben (zu § 26)**

### **26.1 Frei (zu Absatz 1)**

### **26.2 Frei (zu Absatz 2)**

### **26.3 Frei (zu Absatz 3)**

### **26.4 Auffälliges Missverhältnis von Vermögensvorteilen zu der Leistung (zu Absatz 4)**

Absatz 4 dient dazu, wucherähnliche Vertragskonstellationen der Betreiber gegenüber Prostituierten zu unterbinden und der Ausbeutung von Prostituierten vorzubeugen. Liegt ein Verstoß gegen Absatz 4 vor, so ist nach § 14 Absatz 2 Nummer 2 die Erlaubnis zu versagen (vgl. Nr. 14.2.2 RL ProstSchG-Gewerbe).

#### **26.4.1 Einzelfallprüfung**

Ob ein auffälliges Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung besteht, liegt grundsätzlich in der Bewertungskompetenz der jeweils zuständigen Behörde. Erforderlich ist eine umfassende Abwägung im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände.

#### **26.4.2 Bewertungskriterien**

Aufgrund der erforderlichen Einzelfallentscheidung gibt es keine allgemeingültigen Kriterien für ein auffälliges Missverhältnis.

Die zum Wucherverbot des § 138 BGB ergangene Rechtsprechung kann allenfalls eine Orientierung sein. Das Abstellen auf den ortsüblichen Vergleichsmietzins hilft nur begrenzt weiter, da das Missverhältnis gerade nicht nur zwischen Vermieter und Prostituierten, sondern auch im Untermietverhältnis bestehen kann.

Mit einzubeziehen sind die Gewinnmargen von Betreiber und Prostituierten, die Ausstattung und Beschaffenheit des Mietobjekts sowie gegebenenfalls zur Verfügung gestellte Sachwerte. Heranzuziehen ist auch das Betriebskonzept, das anhand der aufgeschlüsselten Kalkulation erkennen lässt, welche Zusatzleistungen die Miete im Vergleich zur Durchschnittsmiete erhöhen. Derartige Aufwandskalkulationen können beispielsweise anfallen für den Schutz durch Bodyguards, die permanente Bereitstellung von frischem Kaffee und anderen Werbeleistungen.

### **26.5 Frei (zu Absatz 5)**

### **26.6 Frei (zu Absatz 6)**

## **27. Kontroll- und Hinweispflichten (zu § 27) [frei]**

## **28. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten (zu § 28)**

Die Vorschrift soll die behördliche Nachschau und Überwachung erleichtern, die Transparenz des legalen Prostitutionsgewerbes verbessern und Schwarzarbeit, Menschenhandel, Ausbeutung zu Lasten der Prostituierten sowie Vermögensdelikte zu Lasten der Kunden erschweren (vgl. BT-Drs. 18/8556, S. 92).



### **28.1 Aufzeichnungspflichten des Betreibers zu den Prostituierten (zu Absatz 1)**

Nach § 28 Absatz 1 Nummer 3 ist der Betreiber verpflichtet, einzelne Tätigkeitstage der Prostituierten, die in seinem Prostitutionsgewerbe sexuelle Dienstleistungen erbringen, aufzuzeichnen. Das Merkmal „Prostituierte, die in seinem Prostitutionsgewerbe sexuelle Dienstleistungen erbringen“ erfasst

- sowohl diejenigen Prostituierten, durch die der Betreiber sexuelle Dienstleistungen anbietet,
- als auch diejenigen Prostituierten, die in den von ihm zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten tätig werden.

Es besteht keine Rechtsgrundlage für Betreiber, die Ausweise der Prostituierten zu kopieren.

### **28.2 Aufzeichnungspflichten des Betreibers bei Zahlungen (zu Absatz 2)**

Absatz 2 Satz 1 erfasst die Pflicht des Betreibers für Zahlungen von Prostituierten – beispielsweise Entrichtung einer Raummiete – eine Quittung mit den dort näher bezeichneten Inhalt auszustellen.

Nach Absatz 2 Satz 2 muss eine solche Quittung auch für Zahlungen an die Prostituierten ausgestellt werden.

### **28.3 Frei (zu Absatz 3)**

### **28.4 Frei (zu Absatz 4)**

### **28.5 Frei (zu Absatz 5)**

### **28.6 Frei (zu Absatz 6)**

### **28.7 Aufzeichnungsdauer; Pflicht zum Löschen (zu Absatz 7)**

Gemäß Absatz 7 ist der Betreiber nur verpflichtet, die Aufzeichnungen zwei Jahre vom Tag der Aufzeichnung an aufzubewahren. Nach Ablauf der jeweiligen Aufbewahrungsdauer hat der Betreiber die personenbezogenen Daten unverzüglich zu löschen.

Vor diesem Hintergrund sind regelmäßige Betriebskontrollen so zu terminieren, dass die Einhaltung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten vor Löschung der entsprechenden Daten überprüft werden kann. Die erste Betriebskontrolle nach Erlaubniserteilung soll deshalb längstens nach Ablauf von 18 Monaten erfolgen.

## **[zu Abschnitt 5 Überwachung]**

### **29. Überwachung des Prostitutionsgewerbes (zu § 29)**

Die (zu § 29 GewO) spezialgesetzliche Regelung zur Nachschau dient ausschließlich der Überwachung unter ordnungsrechtlichen Aspekten. Eine Nachschau darf nicht die



Erforschung strafbarer Handlungen bezwecken (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.01.21998, Az. 1 B 5/98).

Über § 31 stehen der zuständigen Behörde die Befugnisse nach § 29 auch für Prostitutionsstätten zu, bei denen der Verdacht besteht, dass sie ohne die nach § 12 Absatz 1 Satz 1 erforderliche Erlaubnis betrieben werden.

Die in § 29 genannten Befugnisse erstrecken sich sowohl auf Betreiber, auf zu deren Stellvertretung, Betriebsleitung oder Beaufsichtigung eingesetzte Personen als auch auf Prostituierte.

## **29.1 Vor-Ort-Kontrollen zu üblichen Geschäftszeiten (zu Absatz 1)**

### **29.1.1 Turnus der Überwachung**

Neben Prüfungen aus besonderem Anlass ist der Geschäftsbetrieb von Prostitutionsbetrieben im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen in unregelmäßigen Abständen, längstens im Abstand von 18 Monaten zu überprüfen. Hierbei ist durch Stichproben festzustellen, ob der Gewerbetreibende, die ihm nach dem ProstSchG und den zu seiner Ausführung ergangenen Rechtsvorschriften obliegenden Pflichten erfüllt. Bei der Durchführung der Prüfung ist auf die betrieblichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen, soweit nicht besondere Umstände ein sofortiges Tätigwerden erfordern.

### **29.1.2 Einbindung anderer Behörden/Fachbereiche**

Wird bei Vor-Ort-Kontrollen festgestellt, dass Vorschriften aus anderen Fach- bzw. Rechtsbereichen, wie beispielsweise dem Baurecht, nicht beachtet werden, sind die zuständigen Behörden zu unterrichten, sofern nicht der Gewerbetreibende unverzüglich für eine Beseitigung des Verstoßes sorgt. Die zuständige Behörde kann gemäß § 24 Absatz 5 beispielsweise den Betreiber eines Prostitutionsgewerbes auch zur Aufstellung und Durchführung von Hygieneplänen verpflichten. Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz bleiben hiervon unberührt.

## **29.2 Vor-Ort-Kontrollen außerhalb der üblichen Geschäftszeiten (zu Absatz 2)**

Außerhalb der üblichen Geschäftszeiten kann von dem Betretungsrecht zur Vermeidung einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung Gebrauch gemacht werden.

Eine dringende Gefahr liegt vor, wenn eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein wichtiges Rechtsgut schädigen wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.09.1974, Az. I C 17.73).

### **29.2.1 Vornahme von Personenkontrollen**

Ergänzend zu § 29 GewO können gemäß § 29 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Personenkontrollen auch außerhalb der üblichen Geschäftszeiten vorgenommen werden. Eine Befugnis zur Durchführung von Personenkontrollen ist z. B. erforderlich, um die Anwesenheit Minderjähriger oder die Einhaltung von Beschäftigungsverboten zu überprüfen sowie um stichprobenartig die Plausibilität der Aufzeichnungen des Betreibers bezüglich der in seinem Betrieb tätigen Prostituierten zu kontrollieren.



Hinzu kommt die Möglichkeit der Abfrage der (dezentral gespeicherten) Anmelde­daten auf Grundlage von § 33 Absatz 5 bei der Anmelde­behörde, anhand derer die Echtheit/Richtigkeit der Anmelde- bzw. Aliasbescheinigung zusätzlich geprüft werden kann (BT-Drs. 18/8556 S. 93).

### **29.2.2 Durchsetzung von Betretungsrechten**

Ist das Betreten eines Betriebes nicht mit Zustimmung des Verantwortlichen durch schlichtes Verwaltungshandeln möglich, so kann zur Überwindung einer unrechtmäßigen Verweigerung eine Duldungsverfügung erlassen werden.

Bei Gefahr in Verzug kann auch eine mündliche Duldungsverfügung mit Anordnung der sofortigen Vollziehung ergehen. Ebenso kommt eine Vollstreckung im Sofortvollzug nach den Voraussetzungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19. Februar 2003, in der jeweils geltenden Fassung – im Folgenden VwVG NRW –, in Betracht. Die Zutrittsverweigerung kann durch das Zwangsmittel der Ersatzvornahme (§ 57 Absatz 1 Nummer 1, 59 VwVG NRW) – Hinzuziehung eines Schlüsseldienstes – überwunden werden. Unter den Voraussetzungen des § 65 Absatz 2 Satz 2 VwVG NRW leistet die Polizei Vollzugshilfe.

### **29.3 Frei zugängliche Informationen im Internet**

Grundsätzlich gilt, dass für den Abruf von im Internet frei verfügbaren Informationen, die für die Überwachung relevant sein können (z. B. Angaben zu bestehenden Prostitutionsgewerben), keine Ermächtigungsgrundlage erforderlich ist (grundrechtsneutrales Verhalten). Diese Möglichkeit steht also auch für Überwachungsmaßnahmen zur Verfügung. Eine gesetzliche Grundlage ist zunächst nicht erforderlich, weil das in Betracht kommende Grundrecht des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung insoweit noch nicht beeinträchtigt ist.

Online-Ermittlungen der Behörden können aber im Einzelfall in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen, wenn die Informationen gezielt zusammengetragen und ausgewertet werden und sich so eine Gefahrenlage für die Persönlichkeit des Betroffenen ergibt.

Eine andere Frage ist, wie in der Praxis mit diesen Berichten umgegangen wird. Die Verwertung hängt vom Einzelfall ab, z. B. von der Detailtiefe, der Anzahl der aufgefundenen Berichte oder der Anzahl der bestehenden Internetquellen. In der Regel dürften solche Berichte einen Anlass für weitere Ermittlungsmaßnahmen geben, sofern sich aus ihnen Anhaltspunkte für Verstöße gegen das ProstSchG ergeben.

### **30. Auskunftspflicht im Rahmen der Überwachung (zu § 30)**

Auf Grundlage von § 30 Absatz 1 hat die zuständige Behörde jederzeit die Möglichkeit Informationen abzufragen. Dazu gehören beispielsweise auch Informationen zur Zuverlässigkeitsüberprüfung der in § 25 Absatz 2 genannten Personen durch den Betreiber (vgl. Nr. 25.2 RL ProstSchG-Gewerbe). Damit geht keine Pflicht des Betreibers einher, Veränderungen oder ähnliches – ohne behördliche Abfrage – der zuständigen Behörde unverzüglich und selbstständig mitzuteilen.



§ 30 Absatz 1 kann erst ab der Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes angewendet werden (Abschnitt 5 Überwachung) und nicht schon im Rahmen des Erlaubnisverfahrens.

### **31. Überwachung und Auskunftspflicht bei Anhaltspunkten für die Ausübung der Prostitution (zu § 31)**

Durch die Vorschrift wird der Anwendungsbereich der behördlichen Auskunfts- und Nachschaurechte ausgedehnt. Die zuständige Behörde kann somit den Sachverhalt relativ problemlos erforschen. Für den Fall der Verweigerung besteht allerdings keine Möglichkeit, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten.

Die Rechte und Pflichten gegenüber der zuständigen Behörde bestehen nur, sofern „Tatsachen“ die Annahme im Sinne des § 31 Absatz 1 rechtfertigen, d. h. entsprechende Hinweise vorliegen. Nicht ausreichend sind „bloße Behauptungen ins Blaue hinein“ oder „allgemeine Verdächtigungen“, für die keine Anhaltspunkte bestehen.

Denkbar wären beispielsweise Unklarheiten über die Bewertung eines Betriebes als Swinger-Club in Abgrenzung zu einer erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte. Unter Berücksichtigung der Kommentierung zu § 29 GewO ist eine Nachschau im Rahmen der Gefahrenabwehr im Einzelfall geboten und gerechtfertigt.

#### **[zu Abschnitt 6 Verbote; Bußgeldvorschriften]**

### **32. Kondompflicht; Werbeverbot (zu § 32)**

#### **32.1 Kondompflicht (zu Absatz 1)**

Unter Geschlechtsverkehr fallen neben dem vaginalen auch der orale und anale Geschlechtsverkehr. Die bloße „Handmassage“ zählt hierzu nicht und ist von der Kondompflicht ausgenommen.

Sinn und Zweck ist es, dass Prostituierte sich auf infektionsschützende Sexualpraktiken berufen und gegen anderslautende Kundenwünsche widersetzen können. Verstöße gegen die Kondompflicht sind für die Kunden nach § 33 Absatz 1 Nummer 3, Absatz 3 mit einer Geldbuße von bis zu 50.000 EUR bewehrt; nicht jedoch für die Prostituierten selbst.

#### **32.2 Hinweispflicht des Betreibers auf Kondompflicht (zu Absatz 2)**

Der Betreiber hat in Form von deutlich wahrnehmbaren Hinweisschildern (gegebenenfalls mehrere Sprachen) auf die Kondompflicht durch Kunden und Prostituierte hinzuwirken. Bei der Prostitutionsvermittlung über Internetportale kann der Betreiber die Hinweispflicht beispielsweise dadurch erfüllen, dass der Hinweis auf entsprechender Seite deutlich hervorgehoben wird.

Der vorsätzliche oder fahrlässige Verstoß ist gemäß § 33 Absatz 2 Nummer 8 Buchstabe b), Absatz 3 mit einem Bußgeld in Höhe von bis zu 10.000 Euro bedroht.



### **32.3 Werbeverbot (zu Absatz 3)**

Seit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes ist nicht mehr jede Form der Werbung für Prostitution verboten. Im Allgemeinen muss Werbung nach Aufmachung, Inhalt oder Umfang in der gebotenen zurückhaltenden Form erfolgen oder darf nach der Art des Werbeträgers und seiner Verbreitung nicht geeignet sein, die schutzbedürftigen Rechtsgüter zu gefährden (vgl. BGH, Urt. v. 13.07.2006, Az. I ZR 241/03 = BGHZ 168, 314-321).

Die vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung ist eine Ordnungswidrigkeit nach § 33 Absatz 2 Nummer 14 und kann mit einer Geldbuße von bis zu 10.000 EUR belegt werden.

#### **32.3.1 Sicherung der Kondompflicht (zu Nummer 1)**

Neben der expliziten Werbung für vaginalen, oralen und analen Geschlechtsverkehr „ohne Kondom“ bezieht sich das Werbeverbot auch auf szenetypische Abkürzungen wie beispielsweise „AO“ (Alles ohne) oder „FO“ (Französisch ohne Kondom).

### **33. Bußgeldvorschriften (zu § 33)**

#### **33.1 Frei (zu Absatz 1)**

#### **33.2 Frei (zu Absatz 2)**

#### **33.3 Bußgeldrahmen (zu Absatz 3)**

Der in Absatz 3 festgelegte Bußgeldrahmen orientiert sich bei den gesetzlichen Höchstwerten an den Rechtsgütern, die mit der verletzten Vorschrift geschützt werden.

Bei Verstößen von Betreibern sind Verstöße gegen Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten grundsätzlich mit einem geringeren Bußgeld bewehrt als Verstöße gegen die Einhaltung von Mindestanforderungen an Prostitutionsbetriebe. Denn letztere gefährden regelmäßig auch immanente Rechtsgüter Dritter, wie beispielsweise die Gesundheit.

#### **33.4 Grundsatz der Gewinnabschöpfung, § 17 Absatz 4 OWiG**

Über die Anwendbarkeit des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten gilt bei der konkreten Festlegung der Bußgeldhöhe durch die zuständige Behörde der Grundsatz der Gewinnabschöpfung gemäß § 17 Absatz 4 OWiG. Danach soll die Geldbuße jedenfalls den wirtschaftlichen Vorteil, der aus dem Pflichtverstoß gezogen wurde, übersteigen und damit ein spürbares Übel für den Täter darstellen. Sollte das in diesem Gesetz festgelegte gesetzliche Höchstmaß hierfür im Einzelfall nicht ausreichen, so kann es überschritten werden.

#### **33.5 Durchsuchung und Beschlagnahme**

Unter den Voraussetzungen des § 46 Absatz 1 Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), in der jeweils geltenden Fassung – im Folgenden OWiG –, in Verbindung mit § 102 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, ber. S. 1319) in der jeweils geltenden Fassung – im



folgenden StPO –, kommt die Durchsuchung von Räumen und anderen Personen im Bußgeldverfahren insbesondere zur Auffindung von Beweismitteln in Betracht. Zu beachten ist vor allem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Durchsuchung wird auf Antrag der zuständigen Behörde vom Ermittlungsrichter am Amtsgericht angeordnet, vgl. §§ 102 Absatz 1 Satz 1, 162 Absatz 1 StPO. Verbunden werden kann der Antrag mit dem Antrag auf Beschlagnahme aller beweiserheblichen Unterlagen gemäß § 98 StPO.

### **33. Einziehung (zu § 33a) [frei]**

#### **[zu Abschnitt 7 Personenbezogene Daten; Bundesstatistik]**

### **34. Erhebung, Verarbeitung und Nutzung; Datenschutz (zu § 34) [frei]**

### **35. Bundesstatistik (zu § 35)**

Die Vorgaben der Verordnung über die Führung einer Bundesstatistik nach dem Prostituiertenschutzgesetz vom 13. Juni 2017 (BGBl. I S. 1934) – im Folgenden Prostitutions-Statistikverordnung – ProstStatV – sind zu beachten. Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Bundesstatistik liegt in Nordrhein-Westfalen bei dem für Emanzipation zuständigen Ministerium. Dieses wird ggf. weitere Konkretisierungen treffen.

#### **[zu Abschnitt 8 Sonstige Bestimmungen]**

### **36. Verordnungsermächtigung (zu § 36)**

Die Rechtsverordnung des Bundes nach § 36 Absatz 1 kann Regelungen zu den Mindestanforderungen an Prostitutionsstätten und für Prostitutionsveranstaltungen genutzte Betriebsstätten (§ 18 Absätze 1 und 2), als auch zu Mindestanforderungen an Prostitutionsfahrzeuge nach § 19 Absatz 1 bis 3, sowie zu den nach § 24 für den Betrieb von Prostitutionsgewerben geltenden Anforderungen zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Prostituierten und Dritten treffen. Eine solche Rechtsverordnung liegt noch nicht vor.

### **37. Übergangsregelungen (zu § 37)**

#### **37.1 Frei (zu Absatz 1)**

#### **37.2 Anzeige und Genehmigung von bestehenden Prostitutionsbetrieben (zu Absatz 2)**

##### **37.2.1 Verhältnis zur Anzeigepflicht nach § 14 GewO**

Die allgemeine, bisher bereits bestehende Pflicht, vor Aufnahme der Tätigkeit eines Prostitutionsgewerbes nach § 14 GewO das Gewerbe bei der zuständigen örtlichen Ordnungsbehörde anzuzeigen, bleibt von der Vorgabe des § 37 Absatz 2 unberührt. Die Gewerbeanzeige hat nach § 14 dann zu erfolgen, wenn ein Gewerbetreibender einen selbständigen Prostitutionsbetrieb eines stehenden Gewerbes, eine Zweigniederlassung oder eine unselbständige Betriebsstätte betreiben möchte. Eine bereits erfolgte



Gewerbeanzeige nach § 14 GewO ersetzt nicht die Anzeige gemäß § 37 Absatz 2. Die Anzeige nach § 37 Absatz 2 ist anders als die Gewerbeanzeige nach § 14 GewO nicht bei der örtlichen Ordnungsbehörde, sondern bei der zuständigen Behörde für den Vollzug des ProstSchG zu stellen, d. h. gemäß § 1 Absatz 1 DVO ProstSchG bei der zuständigen Kreisordnungsbehörde.

Sollte für einen Prostitutionsbetrieb, wie in Fällen der Wohnungsprostitution, noch keine Gewerbeanzeige nach § 14 GewO gestellt worden sein, so muss diese ebenfalls entsprechend § 37 Absatz 1 spätestens zum 31.12.2017 bei der kommunalen Ordnungsbehörde gestellt werden.

### **37.2.2 Form der Anzeige**

Eine bestimmte Form für die Anzeige nach § 37 Absatz 2 ist nicht vorgeschrieben. Allerdings muss in der Anzeige das Prostitutionsgewerbe in der konkret betriebenen Form entsprechend der in § 2 vorgegebenen Begriffsbestimmungen bezeichnet werden (vgl. **Anlage 9**, Anzeige einer Tätigkeit als Prostitutionsbetrieb gemäß § 37 Absatz 2).

### **37.2.3 Frist des Erlaubnisanspruches**

Der Erlaubnisanspruch ist dann im Sinne des § 37 Absatz 2 fristwährend, wenn er inklusive aller in **Anlage 1** aufgezählten Anlagen/Formulare gestellt wird. Unterlagen, die von anderen Behörden zuzuliefern sind (z. B. Führungszeugnisse) müssen vom Antragsteller bei der zuständigen Behörde innerhalb der Ausschlussfrist bis 31.12.2017 beantragt werden. Sofern die Voraussetzungen für den Eintritt der gesetzlichen Genehmigungsfiktion nicht erfüllt sind, ist die Ausübung des Gewerbes ggf. bis zur abschließenden Entscheidung über den Erlaubnisanspruch gemäß § 35 Absatz 8 GewO vorübergehend zu untersagen.

Spätestens bei Entgegennahme des Erlaubnisanspruches ist zu prüfen, ob der Prostitutionsbetrieb tatsächlich zum 1. Juli 2017 betrieben wurde. Gewerbetreibende, die vor dem 1. Juli 2017 keinen Prostitutionsbetrieb betrieben haben, können vor Entscheidung über den Erlaubnisanspruch nicht mit dem Betrieb beginnen. Der Nachweis für die Tätigkeit vor dem 1. Juli 2017 kann beispielsweise durch Vorlage der Gewerbeanzeige nach § 14 GewO, durch die Vorlage sonstiger behördlicher Dokumente oder ggf. auch durch Urkunden oder Verträge, wie beispielsweise Mietverträge, erbracht werden.

### **37.3 Fristen zur Umsetzung von Betreiberpflichten (zu Absatz 3)**

Die nicht in Absatz 3 aufgezählten Pflichten des Betreibers, insbesondere die gesetzlichen Vorgaben der §§ 24 bis 26 über Sicherheit und Gesundheitsschutz, über die Auswahl der im Betrieb tätigen Personen, über Pflichten gegenüber Prostituierten und die Einschränkung von Weisungen und Vorgaben sowie die Hinweispflicht nach § 32, muss dieser bereits ab Inkrafttreten beachten.

### **37.4 Vorübergehende Genehmigungsfiktion (zu Absatz 4)**

Die vorübergehende Genehmigungsfiktion gemäß § 37 Absatz 4 i. V. m. Absatz 2 tritt gegenüber einem Gewerbetreibenden bis zur Entscheidung über den Erlaubnisanspruch nur dann ein, wenn



- dieser den Prostitutionsbetrieb bereits vor dem 1. Juli 2017 betrieben hat,
- und bei der zuständigen Behörde der Erlaubnisantrag bis zum 31. Dezember 2017 vorgelegt wurde.

Bei einem (geringfügig) unvollständig eingereichten Antrag (zum 31. Dezember 2017) kann zu Gunsten des Antragstellers berücksichtigt werden, wenn er seinen Betrieb bis zum 1. Oktober 2017 angezeigt hatte.

Diese Anzeige ist nach herrschender Meinung keine zwingende Voraussetzung für die Erlaubnisfiktion nach § 37 Absatz 4 i. V. m. Absatz 2. Denn der Wortlaut des Absatzes 4 verlangt nur die Einhaltung der Antragsfrist (Antrag auf Erlaubniserteilung) nach Absatz 2.

### **37.5 Ausnahmen für bestehende Prostitutionsstätten (zu Absatz 5)**

Neben der Ausnahmeregelung von § 18 Absatz 4 zu den Mindestanforderungen von § 18 Absatz 2 Nummer 2 u. 4 bis 7 kann die zuständige Behörde für Prostitutionsstätten, die bei Verkündung des Gesetzes bereits bestanden, entsprechende Ausnahmen erlassen. Hinsichtlich der Voraussetzungen wird auf die Ausführungen zu § 18 Absatz 4 verwiesen, vgl. Nr. 18.3 RL ProstSchG-Gewerbe:

- Insbesondere soll die zuständige Behörde von der Ausnahmemöglichkeit nur in begründeten Einzelfällen Gebrauch machen; es darf keine Umkehr des Regel-Ausnahmeprinzips bestehen.
- Des Weiteren ist eine Abwägung im Rahmen der Verhältnismäßigkeit vorzunehmen, die den Charakter von § 18 Absatz 2 als Mindestanforderung berücksichtigt.

### **38. Evaluation (zu § 38) [frei]**

#### **Teil 2 Drittwidersprüche gegen die Erlaubnis**

Gemäß § 110 Absatz 3 Satz 1 Justizgesetz Nordrhein-Westfalen vom 26. Januar 2010 (GV. NRW. S. 30), in der jeweils geltenden Fassung – im Folgenden JustG NRW – können sich am Verfahren „nicht beteiligte Dritte“ gegen die einem Antragsteller erteilte Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes oder eines Prostitutionsfahrzeugs sowie zur Durchführung von Prostitutionsveranstaltungen wenden. Sog. Drittwidersprüche gegen begünstigende Verwaltungsakte nach dem ProstSchG fallen nicht unter das Verbot des § 110 Absatz 3 Satz 2 JustG NRW.

#### **Teil 3 Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DVO ProstSchG)**

Für die Aufgaben der Erlaubniserteilung und Überwachung sind nach § 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DVO-ProstSchG) die Kreise und kreisfreien Städte als Kreisordnungsbehörden zuständig.

Die Kreise können die kreisangehörigen Kommunen in Einzelfällen – z. B. bei örtlichen Besonderheiten – im Rahmen der Amtshilfe um Unterstützung bitten.



## Teil 4 Formulare zu Anträgen und Anzeigen

- Anlage 1 Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 12 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 1a Antrag auf Erteilung einer Stellvertretungserlaubnis nach § 13 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 2 Erlaubnis zur Ausübung eines Gewerbes nach § 12 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 2a Stellvertretungserlaubnis nach § 13 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 3 Anzeige einer Prostitutionsveranstaltung nach § 20 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 4 Anzeige der Aufstellung eines Prostitutionsfahrzeugs nach § 21 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 5 Vordruck zur Beantragung eines Betriebskonzepts gemäß § 16 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 6 Hinweise für Betreiber von Prostitutionsstätten zur Erstellung eines Betriebskonzeptes nach § 16 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 7 Allgemeine Hinweise für Betreiber eines Prostitutionsgewerbes zu den Pflichten nach dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG)
- Anlage 8 Mustertabelle zur Abfrage bei den Polizeibehörden