

Vorläufige Anwendungsempfehlungen zur Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe

Das Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) (Prostituiertenschutzgesetz - ProstSchG) ist am 01. Juli 2017 in Kraft getreten.¹ Es enthält verschiedene Regelungskomplexe zum Schutz der Prostituierten. In die Zuständigkeit der für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung fallen die neuen Regelungen zur Erlaubnispflicht zum Betrieb eines *Prostitutionsgewerbes*. Die neuen Regelungen für *Prostituierte* (insbesondere Anmeldepflicht und Gesundheitsberatung, Abschnitt 2 des ProstSchG) liegen nicht in der fachlichen Zuständigkeit der für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung. Sie sind daher auch nicht Gegenstand der vorliegenden Anwendungsempfehlungen.

Das Erlaubnisverfahren für Prostitutionsgewerbe nach §§ 12 ff. ProstSchG sieht eine Reihe neuer gesetzlicher Regelungen für Prostitutionsgewerbe unter Verwendung einer Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe vor. Von der Verordnungsermächtigung des § 36 Abs. 1 ProstSchG (Mindestanforderungen) hat der Bund – anders als im Falle von § 36 Abs. 2 (ProstAV) und 3 (ProstStatV) ProstSchG – bislang keinen Gebrauch gemacht und plant dies auch in absehbarer Zeit nicht.

Zuständig für die Erteilung von Erlaubnissen nach §§ 12 ff. ProstSchG sind im Land Berlin die Ordnungsämter der 12 Bezirke.

Diese Anwendungsempfehlungen stellen die Rechtsauffassung der für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltung zur Auslegung verschiedener Vorschriften des ProstSchG dar. Die Auslegung der zugrundeliegenden Vorschriften des ProstSchG ist vollumfänglich gerichtlich überprüfbar. Eine Bindungswirkung für die Gerichte haben die Anwendungsempfehlungen nicht. Die Hinweise werden unter Berücksichtigung künftiger Gerichtsentscheidungen und Praxiserfahrungen fortgeschrieben und sind insoweit „vorläufig“. Der Rat der Bürgermeister hat mit RdB-Beschluss Nr. R-193/2017 vom 21.09.2017 ausdrücklich die Erstellung von Anwendungsempfehlungen des Senats erbeten. Sie sollen der Unterstützung der Berliner Erlaubnisbehörden bei der Auslegung und Anwendung der neuen Vorschriften dienen. Auch auf Ersuchen des Rates der Bürgermeister wurden die Anwendungsempfehlungen in einer hierfür errichteten bezirksübergreifenden Arbeitsgruppe (AG) abgestimmt. Im Rahmen der fachlichen Zuständigkeiten wurden die Anwendungsempfehlungen mit den in den einzelnen Abschnitten genannten weiteren Ressorts abgestimmt. Für eine sachgerechte Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Prostituierten erfolgte ebenfalls eine Abstimmung mit Interessenvertreterinnen und –vertretern im Rahmen des „Arbeitskreis Betriebsstätten Berlin“ (SenGPG).

Die Anwendungsempfehlungen werden fortgeschrieben. Die jeweils neuesten Änderungen und Ergänzungen sind rot unterlegt.

¹ Die im Folgenden ohne Angabe eines Gesetzes genannten Vorschriften sind solche des Prostituiertenschutzgesetzes. Letzteres ist nicht zu verwechseln mit dem als solches zitierten Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten (Prostituiertenschutzgesetz - ProstG) vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3983), welches neben dem Prostituiertenschutzgesetz seine Gültigkeit behalten hat. Die Seitenangaben in Klammern ohne Angabe beziehen sich jeweils auf die Bundestagsdrucksache Ds. 18/8556.

§ 12: Erlaubnispflicht für Prostitutionsgewerbe; Verfahren über einheitliche Stelle

Inhalt:

12.0 Allgemeines	2
12.1. Erlaubnispflicht	2
12.1.1. Prostitutionsgewerbe	3
12.1.1.1. Betrieb einer Prostitutionsstätte	3
12.1.1.1.1. Bezeichnung nicht maßgebend	3
12.1.1.1.2. Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen	3
12.1.1.1.3. Nutzung als Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen	4
12.1.1.1.4. Begriff der sexuellen Dienstleistung	4
12.1.1.1.4.1. Begriff der sexuellen Handlung	4
12.1.1.1.4.2. Gegen Entgelt	5
12.1.1.1.5. Gewerbsmäßiges Anbieten von Leistungen oder Bereitstellen von Räumlichkeiten	6
12.1.1.1.5.1. Gewerbsmäßiges Anbieten von Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch andere Person(en)	6
12.1.1.1.5.2. Gewerbsmäßiges Bereitstellen von Räumlichkeiten für die Erbringung sexueller Dienstleistungen mindestens einer anderen Person	7
12.1.1.1.5.2.1. Zielgerichtetes Bereitstellen („hierfür“)	7
12.1.1.1.5.2.2. Gewerbsmäßigkeit	7
12.1.1.1.5.2.3. Prostitution in Wohnungen	8
12.1.1.2. Weitere Prostitutionsgewerbe	9
12.2. Erlaubnis für bestimmtes Betriebskonzept und bestimmte Räumlichkeiten	9
12.3. bis 12.5. (frei)	10
12.6. Antragsverfahren über Einheitlichen Ansprechpartner	10
12.7. Andere Erlaubnisse	10

12.0 Allgemeines

§ 12 Abs. 1 regelt einen umfassenden Erlaubnisvorbehalt für Prostitutionsgewerbe i. S. d. § 2 Abs. 3. Dieser greift bei Erlaubnispflichtigkeit der Tätigkeit (Betreiben eines Prostitutionsgewerbes) und setzt die Erlaubnisfähigkeit nach dem ProstSchG voraus (insbesondere kein Entgegenstehen von Versagungsgründen). Liegen keine Versagungsgründe vor, so ist die Erlaubnis zu erteilen. Sie wird betreiberbezogen für eine natürliche oder juristische Person erteilt und ist an eine konkrete Betriebsstätte und ein bestimmtes Betriebskonzept (vgl. § 12 Abs. 5 zum Antrag sowie § 16) gebunden.

12.1. Erlaubnispflicht

Wer ein Prostitutionsgewerbe betreiben will, bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Die Erlaubnis kann befristet werden. Die Erlaubnis ist auf Antrag zu verlängern, wenn die für die Erteilung der Erlaubnis maßgeblichen Voraussetzungen fortbestehen.

12.1.1. Prostitutionsgewerbe

§ 2 Abs. 3 enthält die Legaldefinition des Prostitutionsgewerbes im Sinne des ProstSchG.

Ein Prostitutionsgewerbe betreibt demnach, wer

- gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person anbietet oder
- gewerbsmäßig Räumlichkeiten hierfür (d.h. für die Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person) bereitstellt,

indem er eine Prostitutionsstätte betreibt (dazu 12.1.1.1.), ein Prostitutionsfahrzeug bereitstellt, eine Prostitutionsveranstaltung organisiert oder durchführt oder eine Prostitutionsvermittlung betreibt (dazu 12.1.1.2.). Das Merkmal der Gewerbsmäßigkeit muss in beiden Alternativen des § 2 Abs. 3 erfüllt sein.

Der Gesetzgeber verwendet den Begriff *Prostitutionsgewerbe* als Oberbegriff für alle erlaubnispflichtigen Betriebsarten und Geschäftsmodelle. Die Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituiertes selbst unterliegt keiner Erlaubnispflicht und stellt im Sinne des ProstSchG kein Prostitutionsgewerbe dar. Auf sie finden die Regelungen des Abschnitts 2 Anwendung. Die Tätigkeit der Prostituierten an sich ist vom Anwendungsbereich der Gewerbeordnung (GewO) ausgenommen (§ 6 GewO). Für die Umsetzung des zweiten Abschnitts des ProstSchG (Anmeldung und Gesundheitsberatung der Prostituierten) sind gemäß Nr. 37 ZustKatOrd ASOG die Bezirksämter zuständig. Diese Aufgaben nimmt gem. § 1 Nr. 5 c) ZustVO Bezirksaufgaben der Bezirk Tempelhof-Schöneberg regionalisiert für alle Bezirke wahr.

Die unternehmerischen Aktivitäten der Gewerbetreibenden (§ 2 Abs. 3 Alt. 1 oder 2) werden mit den in den Nummern 1 bis 4 des Absatzes 3 abschließend aufgezählten Betriebsarten typisiert. Diese Betriebsarten werden in § 2 Abs. 4 bis 7 legaldefiniert. Das ProstSchG stellt an die verschiedenen Betriebsarten differenzierte Anforderungen hinsichtlich ihrer Erlaubnisfähigkeit (§§ 12ff.).

12.1.1.1. Betrieb einer Prostitutionsstätte

Der Betrieb einer Prostitutionsstätte ist erlaubnispflichtig. Nach der Legaldefinition des § 2 Abs. 4 sind Prostitutionsstätten *Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen, die als **Betriebsstätte** zur Erbringung sexueller Dienstleistungen genutzt werden.*

12.1.1.1.1. Bezeichnung nicht maßgebend

Für die Beurteilung, ob eine Prostitutionsstätte im o. g. Sinne vorliegt, kommt es nicht auf die tatsächliche Bezeichnung der Betriebsstätte oder der Betriebsart an, wie etwa „Saunaclub“, „FKK-Club“ oder „Swinger-Club“. Maßgeblich sind die nachfolgenden Tatbestandsvoraussetzungen und eine Betrachtung der konkreten Betriebsstätte (Einzelfallbetrachtung).

12.1.1.1.2. Gebäude, Räume und sonstige ortsfeste Anlagen

Voraussetzung ist zunächst, dass es sich um ortsfeste Anlagen, die im weitesten Sinne einen baulichen Bezug aufweisen, handeln muss (S. 60). Im Gegensatz zum Begriff der *baulichen Anlage* sowohl aus dem Bauplanungs- als auch dem Bauordnungsrecht ist der Begriff der *ortsfesten Anlage* im Sinne des ProstSchG weiter zu verstehen. Es muss sich gerade nicht um eine Anlage handeln, die dauerhaft und fest mit dem Erdboden verbunden ist. Daher können auch See- oder Binnenschiffe, sofern sie dauerhaft mit dem Ufer verbunden sind

oder aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht zur Teilnahme am Schiffsverkehr geeignet sind, unter Absatz 4 fallen (S. 60).

Ein Beispiel hierfür können Wohnboote oder Schwimmhäuser sein, die über keinen eigenen Antrieb verfügen. Diese quasi schwimmenden, aber dennoch ortsfesten Anlagen fallen bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen aufgrund ihrer Immobilität unter den Begriff der Prostitutionsstätte (S. 60). Hiervon zu unterscheiden sind für Prostitutionszwecke genutzte Schiffe, die nicht dauerhaft mit dem Ufer verbunden sind, sondern auch als Transportmittel benutzt werden. Diese mobilen Anlagen sind aufgrund ihrer Beschaffenheit mit Wohnmobilen vergleichbar und fallen bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen daher unter den Begriff des Prostitutionsfahrzeugs nach Absatz 5 (S. 60).

12.1.1.1.3. Nutzung als Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen

Eine Prostitutionsstätte im Sinne der Legaldefinition setzt weiterhin voraus, dass die Örtlichkeit **als Betriebsstätte** zur Erbringung sexueller Dienstleistungen genutzt wird. Prostitutionsstätte ist demnach nicht jegliche Örtlichkeit, die für sexuelle Dienstleistungen genutzt wird. Eine Prostitutionsstätte, als einer von vier Typen des erlaubnispflichtigen Prostitutionsgewerbes, liegt vielmehr nur dann vor, wenn die Örtlichkeit auch als Betriebsstätte zur Erbringung sexueller Dienstleistungen genutzt wird.

Dies setzt nach der Legaldefinition voraus, dass in den Örtlichkeiten **gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person angeboten** oder **(gewerbsmäßig) Räumlichkeiten für die Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person bereitgestellt** werden.

Allein die Nutzung einer Örtlichkeit durch Prostituierte zu Prostitutionszwecken macht die Örtlichkeit noch nicht zur erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte. Prostituiert sich eine Person in ihrer eigenen Wohnung, so wird die Wohnung hierdurch allein nicht zur Prostitutionsstätte im Sinne des ProstSchG. Für die Wohnung gelten dann auch nicht die Mindestanforderungen für Prostitutionsstätten des § 18 ProstSchG.

12.1.1.1.4. Begriff der sexuellen Dienstleistung

In den Örtlichkeiten müssen sexuelle Dienstleistungen erbracht werden. Der Begriff der *sexuellen Dienstleistung* ist in § 2 Abs. 1 legaldefiniert als *sexuelle Handlung mindestens einer Person an oder vor mindestens einer anderen unmittelbar anwesenden Person gegen Entgelt oder das Zulassen einer sexuellen Handlung an oder vor der eigenen Person gegen Entgelt. Keine sexuellen Dienstleistungen sind Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter, bei denen keine weitere der anwesenden Personen sexuell aktiv einbezogen ist.*

Bei der Auslegung der beiden Alternativen ist zu beachten, dass der Gesetzgeber dem Schutzzweck des ProstSchG entsprechend, nämlich insbesondere die Schaffung verbindlicher Mindestvorgaben zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der in der Prostitution Tätigen, einen weiten Begriff der Prostitution zugrunde gelegt hat, der nahezu alle Formen bezahlter sexueller Kontakte umfassen soll (S. 33).

12.1.1.1.4.1. Begriff der sexuellen Handlung

Der Gesetzgeber hat unter Hinweis auf das Strafgesetzbuch (StGB) bewusst darauf verzichtet, den Terminus der *sexuellen Handlung* selbst zu definieren (S. 59). Das StGB definiert

den Begriff der *sexuellen Handlung* selbst jedoch auch nicht. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung in Strafsachen liegt eine *sexuelle Handlung* vor, wenn die Handlung nach ihrem äußeren Erscheinungsbild einen Bezug zu Sexualität aufweist (BGHSt 29, 336 (338); NSTz 1983, 167; OLG Jena, NSTz-RR 1996, 294). Unter Zugrundelegung dieses Begriffsverständnisses ist eine sexuelle Handlung ein Tun, das aus Sicht eines objektiven Beobachters unmittelbar der Befriedigung geschlechtlicher Bedürfnisse eines Menschen dient (Ziegler, in: BeckOK StGB, 39. Edition, § 184h, Rn. 3).

Die Gesetzesbegründung des ProstSchG (S. 59) rechnet *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*, dazu. Der Gesetzgeber hat den Anwendungsbereich des ProstSchG bewusst sehr weit gefasst; es kommt also nicht darauf an, dass die speziellen Handlungen auch im allgemeinen oder milieutypischen Sprachgebrauch durchgängig als Prostitution bewertet werden (S. 59). Folglich gilt ein weites Begriffsverständnis wie im Strafrecht, was durch das ProstSchG einige, wie folgt dargestellte Eingrenzungen erhält.

§ 2 Abs. 1 S. 2 grenzt den Begriff der sexuellen Dienstleistung negativ ab. Danach sind Vorführungen mit ausschließlich darstellerischem Charakter, bei denen keine weitere der anwesenden Personen sexuell aktiv einbezogen ist, keine sexuellen Dienstleistungen im Sinne des ProstSchG, auch wenn diese im Sinne der entwickelten Begriffsbestimmung als sexuelle Handlungen einzuordnen sind.

Nicht erfasst sind daher Vorführungen sexuell konnotierter oder pornografischer Art mit rein darstellerischem Charakter, die von einer oder mehreren Personen ausgeführt werden, wenn mit Ausnahme der Darstellerinnen oder Darsteller keine weiteren anwesenden Personen sexuell aktiv einbezogen werden (S.59). Ein Beispiel hierfür sind etwa „bloße“ Table-Dance-Aufführungen. Diese begründen regelmäßig allerdings eine Erlaubnispflicht nach § 33a GewO.

Ebenfalls keine sexuellen Dienstleistungen im Sinne des ProstSchG sind solche sexuellen Handlungen, bei denen kein unmittelbares Gegenüber räumlich anwesend ist, sondern bei denen sich die sexuelle Dienstleistung an einen unbestimmten bzw. unbekanntem Personenkreis richtet (S. 59). Beispiele dafür sind sexuelle Handlungen einer einzelnen Person vor einer Internetkamera, Telefonsex oder reine Peepshows. Sofern es demnach zu keiner Interaktion zwischen den Teilnehmern kommt, schließt dies eine sexuelle Dienstleistung i. S. d. Definition aus.

12.1.1.1.4.2. Gegen Entgelt

Des Weiteren ist es für den Begriff der sexuellen Dienstleistung im Sinne des ProstSchG maßgeblich, dass die sexuelle Handlung gegen Entgelt erfolgt. Das Kriterium der Entgeltlichkeit ist dabei weit zu verstehen. Als „Entgelt“ ist nicht alleine ein Geldbetrag anzusehen, sondern jede im Rahmen eines wirtschaftlichen Tauschverhältnisses vereinbarte geldwerte Gegenleistung (S. 59). Der Gesetzgeber sieht es als entscheidendes Kriterium an, dass **die sexuelle Dienstleistung gezielt dazu angeboten** wird, den **Erhalt** oder die Steigerung **des eigenen Lebensunterhaltes zu sichern**, der oder die Prostituierte also mit Gewinnerzielungsabsicht handelt (S. 59).

Sofern sich daher jemand beispielsweise anlässlich privater Kontakte ohne gezielte Gewinnorientierung bei Gelegenheit auf einen Tausch Sex gegen Restaurant- oder Konzertbesuch einlässt, erbringt er/ sie damit noch keine sexuelle Dienstleistung im Sinne des ProstSchG.

Es kommt weder darauf an, ob die Entgeltvereinbarung sich auf eine konkretisierte einzelne Leistung oder pauschal auf einen Zeitraum bezieht. Erfasst werden auch Fallkonstellationen, bei denen sich eine Person für die Erbringung derartiger Handlungen gegen ein vorher vereinbartes Entgelt für eine bestimmte Zeitdauer bereithält, so wie es bereits § 1 ProstG vorsieht. Außerdem spielt es auch keine Rolle, ob die Entgeltvereinbarung unmittelbar zwischen den an der Dienstleistung beteiligten Personen getroffen wird oder ob die Entgeltvereinbarung im Rahmen eines Vertragsverhältnisses mit dem Betreiber eines Prostitutionsgewerbes zustande kommt.

Folglich ist im Einzelfall zu prüfen, ob sexuelle Dienstleistungen gemäß der o.g. Definition erbracht werden. Die Bezeichnung der Dienstleistung an sich ist hierbei irrelevant, entscheidend sind die o.g. Kriterien. Es ist darauf zu achten, dass keine Umgehungen der Erlaubnispflichtigkeit für ein Prostitutionsgewerbe (hier Prostitutionsstätte) nach ProstSchG vorgenommen werden, indem die sexuellen Dienstleistungen hinter einer anderen gewerblichen Einrichtung bzw. Bezeichnung versteckt werden. So ist beispielsweise in Bezug auf sog. „Thai-Massagen“ auf der Grundlage des Betriebskonzepts zu prüfen, ob die angebotenen Dienstleistungen sexueller Art im Sinne des ProstSchG sind. Die Tantra-Massage stellt in der Regel eine sexuelle Dienstleistung im Sinne des § 2 Abs. 1 dar.

12.1.1.1.5. Gewerbsmäßiges Anbieten von Leistungen oder Bereitstellen von Räumlichkeiten
Eine erlaubnispflichtige Prostitutionsstätte setzt darüber hinaus voraus, dass eine andere Person als die/der Prostituierte entweder *gewerbsmäßig Leistungen im Zusammenhang mit den sexuellen Dienstleistungen anbietet* oder *gewerbsmäßig Räumlichkeiten für sexuelle Dienstleistungen zur Verfügung stellt* (§ 2 Abs. 3 Nr. 1).

12.1.1.1.5.1. Gewerbsmäßiges Anbieten von Leistungen im Zusammenhang mit der Erbringung sexueller Dienstleistungen durch andere Person(en)

Unter Leistungen im Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 1 Alt. 1 fallen nach dem Willen des Gesetzgebers Tätigkeiten im organisatorischen Umfeld genauso wie im Bereich der Vermittlung oder Anbahnung der Prostitution, verschiedene Tätigkeiten der Kundenakquise, Veranstaltertätigkeiten, Fahr- und Begleitdienste sowie das Bereitstellen einer räumlichen Infrastruktur einschließlich von Nebenleistungen (S. 60). Nach der Gesetzesbegründung werden alle Tätigkeiten erfasst, die darauf ausgerichtet sind, **aus der Prostitution anderer einen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen** (S. 60). Im Umkehrschluss betreibt daher keine erlaubnispflichtige Prostitutionsstätte, wer in dieser ausschließlich aus seiner eigenen Prostitutionstätigkeit wirtschaftlichen Nutzen zieht.

Die Leistungen müssen gewerbsmäßig erbracht werden. Die Gesetzesbegründung zum ProstSchG stellt klar, dass es sich beim Betrieb eines Prostitutionsgewerbes um ein Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung handelt (S. 104). Daher ist zur Frage der Gewerbsmäßigkeit auf die allgemeinen Grundsätze des Gewerberechts zurückzugreifen. Ein Gewerbe ist danach jede auf Gewinnerzielungsabsicht gerichtete und auf gewisse Dauer angelegte, selbstständige Tätigkeit, die sich als Teilnahme am allgemeinen Wirtschaftsverkehr darstellt,

soweit kein freier Beruf und keine Verwaltung eigenen Vermögens (private Vermögensverwaltung) anzunehmen ist (BVerwG, NJW 1977, 772).

12.1.1.1.5.2. Gewerbsmäßiges Bereitstellen von Räumlichkeiten für die Erbringung sexueller Dienstleistungen mindestens einer anderen Person

Eine erlaubnispflichtige Prostitutionsstätte liegt nach § 2 Abs. 4 nur dann vor, wenn kumulativ bejaht werden kann, dass zielgerichtet Räumlichkeiten **für** die Erbringung sexueller Dienstleistungen durch mindestens eine andere Person bereitgestellt werden (12.1.1.1.5.2.1.) und dies auch **gewerbsmäßig** (12.1.1.1.5.2.2.) geschieht.

12.1.1.1.5.2.1. Zielgerichtetes Bereitstellen („hierfür“)

Für das Vorliegen einer erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätte muss die Räumlichkeit zielgerichtet zum Zwecke der Ausübung der Prostitution in dieser bereitgestellt werden. Dies setzt zunächst voraus, dass der/die Verfügungs- oder Nutzungsberechtigte der Räumlichkeiten diese wissentlich und willentlich für Prostitutionszwecke zur Verfügung stellt.

Die Nutzung von Räumlichkeiten zu Prostitutionszwecken durch Mieter/-innen ohne jegliche Kenntnis des Vermieters schließt eine Erlaubnispflicht des Eigentümers/Vermieters daher jedenfalls aus.

12.1.1.1.5.2.2. Gewerbsmäßigkeit

Das Bereitstellen der Räumlichkeiten muss auch **gewerbsmäßig** erfolgen. Die Voraussetzung der Gewerbsmäßigkeit ist auch im Rahmen der 2. Alternative der Vorschrift (Bereitstellen von Räumlichkeiten) zu prüfen. Zwar legt das ProstSchG grundsätzlich einen weiten Schutz- und Anwendungsbereich für erlaubnispflichtige Prostitutionsstätten zugrunde. Jedoch handelt es sich nach der Gesetzesbegründung beim Prostitutionsgewerbe um ein Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung (S. 104, s. o.). Im Land Berlin liegt die Zuständigkeit für die Erteilung der Erlaubnisse nach § 12 ProstSchG zudem bei den für die Erteilung gewerblicher Erlaubnisse zuständigen Gewerbeämtern (Ordnungsämter). Diese sind auch für die Entgegennahme der entsprechenden Gewerbeanzeigen nach § 14 GewO der erlaubnispflichtigen Prostitutionsstätten zuständig. Zur Vermeidung unterschiedlicher Ergebnisse bei der Beurteilung der Erlaubnispflicht und der Pflicht zur Gewerbeanmeldung nach § 14 GewO ist daher eine einheitliche Beurteilung der Tätigkeit nach gewerblichen Grundsätzen erforderlich.

Die Vermietung von Räumlichkeiten stellt sich gewerblich grundsätzlich als die **Verwaltung eigenen Vermögens** und nicht als gewerbliche Tätigkeit im Sinne von § 14 GewO dar. Die Annahme einer gewerblichen Tätigkeit erfordert ein „Mehr“ gegenüber der reinen Vermietung von Gewerbe- und/oder Wohnräumen. Nach der Gesetzesbegründung kommt es für das Vorliegen der Erlaubnispflicht darauf an, dass der **Vermieter/Hauptmieter o.ä. die Nutzung der Wohnung maßgeblich steuert und damit einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Prostitution anderer zieht**, z. B. durch die Akquise von Prostituierten als Nutzerinnen, durch zeitliche Planung der Nutzung oder durch Festlegung von Betriebszeiten (S. 61).

Allein die Vermietung einer Wohnung an Prostituierte führt nicht bereits zur Gewerblichkeit – auch nicht dann, wenn die Miete über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt.

Für die Beurteilung der Erlaubnispflicht ist daher eine **Einzelfallbetrachtung** vorzunehmen, die insbesondere Relevanz erhält, wenn es um die Prostitution in Wohnungen geht.

12.1.1.1.5.2.3. Prostitution in Wohnungen

Begrifflich sollte grundsätzlich im Ergebnis unterschieden werden zwischen der erlaubnisfreien **Wohnungsprostitution** vom erlaubnispflichtigen Betrieb eines **Wohnungsbordells** (Prostitutionsstätte in einer Wohnung).

Zur Abgrenzung des erlaubnisfreien Bereitstellens von Räumlichkeiten an Prostituierte als bloße Verwaltung eigenen Vermögens und dem erlaubnispflichtigen (!) gewerbsmäßigen Bereitstellen von Wohnungen im Sinne des Betriebs einer Prostitutionsstätte kann auf die im Gewerberecht von der Rechtsprechung entwickelten Abgrenzungskriterien im Zusammenhang mit der Vermietung von Ferienwohnungen zurückgegriffen werden.

Eine **gewerbliche Tätigkeit** im Sinne des Gewerberechts liegt in der Regel dann vor, wenn die Tätigkeit über das bei einer schlichten Wohnungsvermietung übliche Maß hinausgehenden Einsatz von Kapital, Arbeit und Organisation erfordert und Gewinnerzielungsabsicht vorliegt (BVerwG GewArch 1993, 196 (198)). Ob sich die wirtschaftliche Tätigkeit im Einzelfall im Rahmen einer bloßen Verwaltung und Nutzung des eigenen Vermögens hält oder diese überschreitet und daher Betrieb eines stehenden Gewerbes ist, ist nach dem „**Gesamtbild der zu beurteilenden Tätigkeit**“ zu entscheiden (BVerwG, Urt. v. 24.06.1976 - I C 56/74 = NJW 1977, 772). Diese Abgrenzungsformel spielt im Gewerberecht für die gewerberechtliche Abgrenzung zwischen gewerblicher und nicht gewerblicher Vermietung von Ferienwohnungen und Gästezimmern eine Rolle und sollte bei den Fällen der Wohnungsprostitution herangezogen werden. Erst bei Hinzutreten weiterer ins Gewicht fallender, bei der Vermietung von Räumen nicht üblicher Leistungen oder Sonderleistungen, oder wegen eines besonders häufigen Wechsels der Mieter ist eine gewisse, einem gewerblichen Beherbergungsbetrieb vergleichbare unternehmerische Organisation erforderlich, um die Überschreitung der reinen Vermietung zu einer gewerblichen Tätigkeit anzunehmen.

Um eine gewerbliche Tätigkeit im Sinne des Gewerberechts handelt es sich daher in der Regel, wenn

- ganzjährig eine erhebliche Anzahl von Wohnungen oder Zimmern und insbesondere von Betten angeboten werden und ein schneller Wechsel von Mietern
- die Übertragung der Verwaltung der Wohnungen auf einen gewerblichen Dritten oder umfangreiche eigene Verwaltungstätigkeit
- das Angebot und die Organisation von zusätzlichen Dienstleistungen (z.B. Wäscheservice, Zimmerservice, Mitbenutzung von Schwimmbad) oder
- die Beschäftigung von Angestellten zur Erbringung der o.g. oder anderer zusätzlicher Dienstleistungen

erfolgen.

So können die Zahl der Wohnungen und der Betten, eine durchschnittliche Belegungsdauer von ein bis drei Wochen (z.B. bei sog. Terminwohnungen, gewerblicher Zimmervermietung, sog. „Modellwohnungen“) und vor allem der durch diese Umstände bedingte schnelle Wechsel der Mieter in der Gesamtschau gewichtige Anhaltspunkte für die Annahme eines Gewerbes sein. Jedenfalls wenn typischerweise für die Räumlichkeiten Nutzungsverträge von unter 1 Woche geschlossen werden, spricht dies regelmäßig eher für eine Gewerblichkeit der

Vermietung. Die Tätigkeit geht dann gerade über das bei bloßer langfristiger Vermietung von möblierten Wohnungen übliche Maß an Einsatz von Kapital, Arbeitskraft sowie Organisation hinaus (BVerwG, NVwZ 1993, 776).

Diese gewerberechtliche Betrachtungsweise wird wiederum durch den Gegenstand und den Zweck des ProstSchG präzisiert. Der Gesetzgeber des ProstSchG konkretisiert die o.g. Fälle dahingehend, dass alle Tätigkeiten erfasst sind, die darauf ausgerichtet sind, aus der Prostitution **anderer** einen spezifischen **wirtschaftlichen Nutzen** zu ziehen. Der Vermieter muss für die Annahme eines Prostitutionsgewerbes eine gewisse Steuerungs- und Organisationsfunktion in Bezug auf die Prostitution einer anderen Person innehaben. Die bloße Vereinbarung eines über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegenden Mietzinses (auch in Kenntnis der Nutzung der Räumlichkeiten zur Prostitution) schließt die Annahme der Verwaltung eigenen Vermögens nicht von vornherein aus.

Nicht umfasst, und damit Fälle reiner Vermögensverwaltung, sind daher solche Fälle bloßer Vermietung an eine oder mehrere Prostituierte, auch unabhängig vom Miet- oder Untermietverhältnis und damit der vertraglichen Konstellationen. Im Einzelfall sind die Indizien zu prüfen, ob der/die Vermieter/in oder Hauptmieter/in aus der Prostitution der Mieter/-innen einen spezifischen wirtschaftlichen Nutzen zieht *und* deshalb keine Verwaltung eigenen Vermögens mehr vorliegt (Gesamtbild der zu beurteilenden Tätigkeit, s. o.). Für den Vermieter/Hauptmieter erlaubnisfreie Wohnungsprostitution wird regelmäßig anzunehmen sein, wenn z. B. in einer Wohngemeinschaft eine Sexarbeiterin eine Wohnung mietet und Zimmer an weitere Prostituierte untervermietet, die diese lediglich für die eigene Prostitution nutzen, ohne dass der Vermieter / Hauptmieter Zusatzleistungen im o.g. Sinne erbringt.

Bei sog. **Terminwohnungen, Modellwohnungen** oder **gewerblichen Zimmervermietungen** wird regelmäßig ein entsprechender Verwaltungsaufwand, die Frequenz der Mieterwechsel oder vereinbarte Zusatzleistungen, die auf eine Steuerung der Nutzung der Wohnung für Zwecke der Prostitutionsausübung durch den Vermieter schließen lassen, die Annahme einer Erlaubnispflicht begründen.

Zu prüfen ist dann konkret, **wer** erlaubnispflichtig ist, d.h. wer aus der Bereitstellung der Räumlichkeiten für die Prostitution anderer einen spezifischen wirtschaftlichen Nutzen zieht. Erlaubnispflichtiger Gewerbetreibender kann – je nach Einzelfall – die/der Eigentümer/-in oder aber (bei Untervermietung) der/die Hauptmieter/in sein.

12.1.1.2. Weitere Prostitutionsgewerbe

Weitere erlaubnispflichtige Prostitutionsgewerbe im Sinne des § 12 sind das Bereitstellen eines Prostitutionsfahrzeugs, die Organisation oder Durchführung einer Prostitutionsveranstaltung und der Betrieb einer Prostitutionsvermittlung. Diese Gewerbe sind in § 2 Abs. 5 bis 7 legaldefiniert. Die Ausführungen unter 12.1.1.1 sind auf diese Gewerbetypen übertragbar.

12.2. Erlaubnis für bestimmtes Betriebskonzept und bestimmte Räumlichkeiten

Für alle Arten von Prostitutionsgewerben, auch für den Betrieb einer Prostitutionsvermittlung, im Sinne des § 2 Abs. 3 ist die Vorlage eines Betriebskonzepts erforderlich. Die Erlaubnis nach § 12 ist sowohl personen-, raum- als auch betriebskonzeptbezogen. Wird das Betriebskonzept oder die bauliche Einrichtung, die Anlage und darin befindliche Räume nach Ertei-

lung der Erlaubnis wesentlich geändert, bedarf es einer neuen Erlaubnis. Ob eine entsprechende **Änderung** als **wesentlich** einzustufen ist, ist im Einzelfall von der Erlaubnisbehörde zu prüfen. Der Erlaubnisinhaber hat jegliche Änderungen der Angaben des der Erlaubniserteilung zugrundeliegenden Betriebskonzepts der Behörde gegenüber anzuzeigen. Die Erlaubnisvordrucke enthalten einen entsprechenden Hinweis.

Es ist für die Bewertung einer Änderung als „wesentlich“ unerheblich, ob durch die Änderung objektiv eine Verbesserung oder Verschlechterung eintritt. Eine wesentliche Änderung liegt jedenfalls dann nahe, wenn eine erneute Prüfung und neue Entscheidung der Behörde über die Erlaubnisfähigkeit des Betriebes notwendig wird, insbesondere im Hinblick auf die Mindestanforderungen nach §§ 18 und 24. Das ist dann der Fall, wenn nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, dass die Änderung substituentenschutzrechtliche, baupolizeirechtliche, immissionsschutzrechtliche oder andere ordnungsrechtliche Auswirkungen hat. Dies kann dann allein in einem neuen Erlaubnisverfahren geprüft werden.

In Anlehnung an die Rechtsprechung zur Spielhallenerlaubnis dürfte die ursprünglich erteilte Erlaubnis bei Vornahme wesentlicher Änderungen erlöschen (vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 16. November 2009, Az. OVG 1 S. 137.09).

12.3. bis 12.5. (frei)

12.6. Antragsverfahren über Einheitlichen Ansprechpartner

Das Verwaltungsverfahren für die §§ 12 ff. ProstSchG kann gemäß § 12 Abs. 6 über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden. In Berlin ist dies der *Einheitliche Ansprechpartner (EA)*. Es gelten die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes i. V. m. § 1 Abs. 1 des Gesetzes über das Verfahren der Berliner Verwaltung.

12.7. Andere Erlaubnisse

§ 12 Abs. 7 stellt klar, dass die Erlaubnis nach ProstSchG die Erlaubnis- und Anzeigepflichten nach anderen Gesetzen nicht ersetzt.

§ 14: Versagung der Erlaubnis und der Stellvertretungserlaubnis

Inhalt:

14.0. Allgemeines.....	11
14.1. Minderjährigkeit oder gewerberechtliche Unzuverlässigkeit.....	11
14.2.1. und 14.2.2. (frei).....	11
14.2.3. und 14.2.4. Mindeststandards für Prostitutionsgewerbe im Erlaubnisverfahren.....	11
14.2.5. und 14.2.6 (frei).....	12

14.0. Allgemeines

§ 14 Abs. 1 bis 3 enthalten **zwingende Versagungsgründe** für die Erlaubnis für Prostitutionsgewerbe.

14.1. Minderjährigkeit oder gewerberechtliche Unzuverlässigkeit

Gem. § 14 Abs. 1 ist die Erlaubnis zu versagen, wenn die antragstellende Person oder eine als Stellvertretung oder Betriebsleitung vorgesehene Person unter 18 Jahre alt ist oder Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die antragstellende Person oder eine als Stellvertretung, Leitung oder Beaufsichtigung des Betriebes vorgesehene Person nicht die für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes erforderliche Zuverlässigkeit besitzt.

14.2.1. und 14.2.2. (frei)

14.2.3. und 14.2.4. Mindeststandards für Prostitutionsgewerbe im Erlaubnisverfahren

§ 14 Abs. 2 Nr. 3 1. Var. und Nr. 4 regeln **zwingende Versagungsgründe** einer Erlaubnis für Prostitutionsgewerbe bei Unterschreitung der gesetzlich vorgesehenen Mindeststandards für Prostitutionsgewerbe. § 14 Abs. 2 bildet damit eine Klammer für die Überprüfung der gesetzlichen Mindeststandards im Erlaubnisverfahren. Die Mindeststandards hat der Gesetzgeber in unterschiedlichen Vorschriften verortet, nämlich in § 18 (*Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen*) und in § 24 Abs. 1 (*Sicherheit und Gesundheitsschutz*). Beide Vorschriften sind auslegungsbedürftig. Die **folgenden** Ausführungen zu **§§ 18 und 24 (s.u.)** dienen als Orientierung für die Auslegung der vom Gesetzgeber verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe.

Nach § 14 Abs. 2 Nr. 3 1. Var. ist eine Erlaubnis zu versagen, wenn

- die Mindestanforderungen **nach § 18** nicht erfüllt sind,
- soweit die Behörde **keine Ausnahme** von der Einhaltung der Mindestanforderungen zugelassen hat und
- die Erfüllung der Mindestanforderungen nicht durch eine der antragstellenden Person aufzuerlegende **Auflage** gewährleistet werden kann.

Nach § 14 Abs. 2 Nr. 4 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 anderer Personen bestehen,
- soweit die Beseitigung dieser Mängel nicht durch eine der antragstellenden Person aufzuerlegende **Auflage** behoben werden kann.

14.2.5. und 14.2.6 (frei)

Zu § 18: Mindestanforderungen an zum Prostitutionsgewerbe genutzte Anlagen

Hinweis: Die Anwendungsempfehlungen zu § 18 wurden im Rahmen der bezirksübergreifenden AG und in Abstimmung mit SenIAS und SenGPG erarbeitet.

Inhalt:

18.0.....	13
18.1.....	14
18.2 Spezifische Mindestanforderungen.....	14
18.2.1. Nichteinsehbarkeit von außen.....	14
18.2.2. Sachgerechtes Notrufsystem.....	15
18.2.3. Türen jederzeit von innen zu öffnen.....	16
18.2.4. Angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen.....	16
18.2.4.1. Allgemeine Anforderungen an angemessene Sanitäreinrichtungen.....	17
18.2.4.1.1. Anforderungen an Toilettenräume.....	17
18.2.4.1.2. Anforderungen an Duschräume.....	17
18.2.4.1.3. Lage der Sanitäreinrichtungen.....	18
18.2.4.2. Mindestanzahl von Toiletten und Duschkablen.....	18
18.2.4.3. Ausnahmemöglichkeit.....	19
18.2.5. Geeignete Pausen- und Aufenthaltsräume.....	19
18.2.6. Individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände.....	21
18.2.7. Keine Nutzung als Schlaf- oder Wohnraum.....	21
18.3. Ausnahmen für Prostitutionsstätten in Wohnungen.....	22
18.4. Entsprechende Anwendung auf Prostitutionsveranstaltungen.....	22
18.5. Betreiberpflicht: Einhaltung der Mindestanforderungen.....	22

18.0

Das ProstSchG verfolgt unter anderem die Zielsetzung, fachgesetzliche Grundlagen zur Gewährleistung verträglicher Arbeitsbedingungen und zum Schutz der Gesundheit für die in der Prostitution Tätigen zu schaffen (S. 33). Die fehlenden gesetzlichen Maßstäbe für Prostitutionsstätten und andere Erscheinungsformen des Prostitutionsgewerbes behindern nach Auffassung des Gesetzgebers bisher die Implementierung gesundheits-, arbeitsschutz- und sicherheitsbezogener Mindestanforderungen (S. 32). Da Prostitution bislang fast ausnahmslos in Form einer selbständigen Tätigkeit ausgeübt wird, finden die aus dem Arbeitsschutz- und Arbeitsstättenrecht bekannten Schutzstandards auf Arbeitsplätze von Prostituierten regelmäßig unmittelbar keine Anwendung (S. 88). Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollen die Erlaubnisbehörden - in Ermangelung eines gesicherten fachlichen Diskussionsstandes zu spezifischen Anforderungen für Arbeitsplätze in der Prostitution - anhand von Vergleichsbetrachtungen mit Regeln der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes für Beschäftigte aus anderen Bereichen und unter Berücksichtigung der konkreten Bedingungen des jeweiligen Gewerbebetriebs ermitteln, welche Maßstäbe vernünftigerweise zur Anwendung kommen sollten (S. 88).

Bei der Erstellung der folgenden Anwendungshinweise wurden daher insbesondere die Verordnung über Arbeitsstätten (Arbeitsstättenverordnung - ArbStättV) sowie die diese konkretisierenden Technischen Regeln für Arbeitsstätten (ASR) zur Orientierung mit herangezogen. Die im Wege der Auslegung ermittelten Vorgaben des ProstSchG ersetzen hierbei allerdings nicht gegebenenfalls im Arbeitsschutzrecht bestehende weiterreichende Anforderungen. Diese sind bei der Erlaubniserteilung durch die Gewerbebehörden nach dem ProstSchG jedoch nicht zu prüfen. Sie können allerdings Gegenstand einer arbeitsschutzrechtlichen Überprüfung sein.

Die Erfüllung der Mindestanforderungen nach den Absätzen 1 und 2 ist im Erlaubnisverfahren für Prostitutionsstätten zwingend zu prüfen (§ 14 Abs. 2 Nr. 3).

18.1

Prostitutionsstätten müssen nach ihrem Betriebskonzept sowie nach ihrer Lage, Ausstattung und Beschaffenheit den Anforderungen genügen, die erforderlich sind zum Schutz der im Prostitutionsgewerbe tätigen Prostituierten, der Beschäftigten, anderer dort Dienstleistungen erbringenden Personen sowie zum Schutz der Kundinnen und Kunden, zum Schutz der Jugend und zum Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner, der Anlieger oder der Allgemeinheit. Nach der Gesetzesbegründung bestimmt § 18 Abs. 1 ProstSchG einen allgemeinen Maßstab der Anforderungen, die von Prostitutionsstätten sowie Gebäuden, Räumen und sonstigen Anlagen, die für Prostitutionsveranstaltungen genutzt werden, eingehalten werden müssen (S. 82).

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

18.2 Spezifische Mindestanforderungen

Die Nummern 1 bis 7 des § 18 Abs. 2 statuieren konkrete Mindestanforderungen, die in Prostitutionsstätten regelmäßig erfüllt sein müssen. Gemäß § 18 Abs. 3 kann die zuständige Erlaubnisbehörde für Prostitutionsstätten in Wohnungen Ausnahmen von Abs. 2 Nummer 2 und 4 bis 7 zulassen. Für Prostitutionsstätten, die bereits vor der Verkündung des Gesetzes am 27. Oktober 2016 betrieben worden sind, enthält das ProstSchG in § 37 Abs. 5 eine parallele Ausnahmeregelung. Zwingend erfüllt sein müssen in allen Prostitutionsstätten, unabhängig von der Größe, des Alters oder der Lage der Betriebsstätte, die Mindestanforderungen der Nummern 1 und 3.

18.2.1. Nichteinsehbarkeit von außen

Gemäß Abs. 2 Nr. 1 muss in Prostitutionsstätten mindestens gewährleistet sein, dass die für die sexuelle Dienstleistung genutzten Räume von außen nicht einsehbar sind. Nach der Gesetzesbegründung dient diese Vorschrift in erster Linie dem Schutz der Jugend sowie Dritter vor unfreiwilliger Konfrontation mit sexuell konnotierten Situationen (S. 83). Zur Erfüllung dieses Schutzzweckes müssen Türen und Fenster der zur sexuellen Dienstleistung genutzten Räume daher im Grundsatz so angeordnet oder beschaffen sein, dass eine Einsicht von außen nicht möglich ist.

Dem Schutzzweck des § 18 Abs. 2 Nr. 1 ist regelmäßig hinreichend Rechnung getragen, wenn die zur sexuellen Dienstleistung genutzten Räume jedenfalls für die Dauer dieser von außen nicht einsehbar sind. Das kann etwa durch geeignete Vorrichtungen, die eine temporäre oder dauerhafte Nichteinsehbarkeit ermöglichen, erreicht werden, wie

- Jalousien, Vorhänge, Gardinen
- sog. Milchglasfenster oder (lichtdurchlässige) Folien mit vollständigem Sichtschutz

Verhindert bereits die Lage der zur sexuellen Dienstleistung genutzten Räume eine Einsehbarkeit von außen, so wird auch hierdurch die gesetzliche Vorgabe erfüllt, z.B.

- Dachgeschosswohnung ohne gegenüberliegende Gebäude.

Die Mindestanforderung der Nichteinsehbarkeit von außen muss zwingend erfüllt sein. Weder § 18 Abs. 3 noch § 37 Abs. 5 lassen insofern Ausnahmen zu.

18.2.2. Sachgerechtes Notrufsystem

Gemäß Abs. 2 Nr. 2 müssen die für die sexuelle Dienstleistung genutzten Räume über ein sachgerechtes Notrufsystem verfügen. Die Ausrüstung mit einer Notruffunktion soll zum Schutz vor Übergriffen durch Kunden und Kundinnen sowie zum schnellen Zugang zu Hilfe beitragen.

Nach dem Willen des Gesetzgebers muss das Notrufsystem eine **technische** Vorrichtung sein (S. 83). Neben der technischen Funktionalität kommt es ausweislich der Gesetzesbegründung (S. 83) darauf an, dass im Fall der Betätigung des Notrufs geeignete Maßnahmen ausgelöst werden, die dem Schutz der Prostituierten dienen.

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 des Betreibers/ der Betreiberin etwa vor, dass die Prostituierten im Rahmen der angebotenen sexuellen Dienstleistungen in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden, hat der Betreiber/ die Betreiberin 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/ dem in Not geratenen Prostituierten im Fall eines Übergriffs durch einen Kunden oder eine Kundin **schnell und erfolversprechend** 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/Helferinnen jederzeit unverzüglich Zutritt zur Räumlichkeit der sexuellen Dienstleistung haben.

Der Betreiber/ Die Betreiberin muss im Betriebskonzept schlüssig darlegen, wie das Notrufsystem im Kontext des konkreten Betriebes, insbesondere unter Berücksichtigung dessen spezifischen Gefährdungspotentials, den beschriebenen Anforderungen entspricht.

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

Nach Abs. 2 Nr. 3 müssen die Türen der einzelnen für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume jederzeit von innen geöffnet werden können. Diese Mindestanforderung dient nach der Gesetzesbegründung der Wahrung berechtigter Interessen der im Betrieb tätigen Prostituierten, unter anderem im Interesse der Sicherheit und zur Schaffung von Rückzugsräumen (S. 83). Es muss den Prostituierten jederzeit möglich sein, die Räumlichkeit der sexuellen Dienstleistung leicht und ohne besondere Hilfsmittel verlassen zu können. Die von Nr. 3 geforderte Beschaffenheit der Türen ist von der zuständigen Erlaubnisbehörde positiv festzustellen. Daher ist der Betreiber/ die Betreiberin 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/ die Betreiberin schlüssig darlegen, wie er dafür Sorge trägt, dass diese trotzdem jederzeit von innen geöffnet werden können.

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

18.2.4. Angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen

Nach Nummer 4 müssen Prostitutionsstätten über eine angemessene Ausstattung mit Sanitäreinrichtungen für Prostituierte, Beschäftigte und Kundinnen und Kunden verfügen. 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 (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. Dem trägt Nummer 4 mit der Vorgabe angemessener Sanitäreinrichtungen Rechnung (S. 83).

18.2.4.1. Allgemeine Anforderungen an angemessene Sanitäreinrichtungen

Das Arbeitsstättenrecht verpflichtet den Arbeitgeber/ die Arbeitgeberin, Toilettenräume zur Verfügung zu stellen (Punkt 4.1 Abs. 1 des Anhangs zur 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 Abs. 2 S. 1, S. 4 c) des Anhangs zur ArbStättV verpflichtet den Arbeitgeber/ die Arbeitgeberin, 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 (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.

18.2.4.1.1. 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 Abs. 1). Auch muss jede Toilettenzelle und jeder Toilettenraum mit nur einer Toilette von innen abschließbar sein (ASR 4.1. Nummer 5.4 Abs. 1).

Auch im Gaststättenrecht gibt es besondere Vorgaben für Toilettenräume. Diese sind in Berlin landesrechtlich durch die Verordnung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (GastV) geregelt. Gemäß § 4 Abs. 3 S. 2 GastV muss jede Toilettenanlage ein Waschbecken, Seifenspender und hygienisch einwandfreie Handtrockeneinrichtung haben. Nach Satz 3 der Norm sind Gemeinschaftshandtücher unzulässig. Nach § 4 Abs. 4 S. 2 GastV dürfen Toiletten nicht nur gegen Entgelt zugänglich sein.

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.

18.2.4.1.2. Anforderungen an Duschräume

Nach den Vorgaben des Arbeitsstättenrechts sind Waschräume in der Nähe der Arbeitsräume und sichtigeschützt einzurichten (Punkt 4.1 Abs. 2 a) des Anhangs zur ArbStättV). Darüber hinaus sind sie so zu bemessen, dass die Beschäftigten sich den hygienischen Erfor-

demnächst 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 Abs. 2 a) des Anhangs zur ArbStättV). In Abhängigkeit von der Nutzung ist eine wirksame Lüftung zu gewährleisten (ASR 4.1 Nummer 6.1 Abs. 3).

Diese arbeitsstättenrechtlichen Grundsätze sollten mit Blick auf die Intention des Gesetzgebers bei der Auslegung von Nummer 4 herangezogen werden.

18.2.4.1.3. 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 Abs. 1 des Anhangs zur ArbStättV).

Für Toilettenräume gilt, dass die Weglänge zu Toilettenräumen nicht länger als 50 m sein sollen und 100 m nicht überschreiten dürfen (ASR 4.1 Nummer 5.2 Abs. 1). 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). 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.

18.2.4.2. 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). Die Berliner GastV stellt bei der erforderlichen Anzahl an Toiletten auf die Größe der Gaststätte ab. Bei den Regelungsansätzen liegt dabei der Gedanke einer ausreichenden Toilettenkapazität für die zu erwartende nutzende Personenanzahl zugrunde.

Dieser Gedanke sollte der Beurteilung der Angemessenheit der Anzahl von Toiletten in Prostitutionsbetrieben daher ebenfalls zugrunde gelegt werden. Hierbei wird vorliegend von der Grundkonstellation ausgegangen, bei der jeder einzelne für sexuelle Dienstleistungen genutzte Raum im Prostitutionsbetrieb von jeweils einer/einem Prostituierten und einem Kunden/einer Kundin genutzt wird. In dieser Grundkonstellation erscheint vor dem Hintergrund der arbeits- und gaststättenrechtlichen Ansätze die im Folgenden genannte Anzahl an Toiletten und Duschen als 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			

Ergibt sich aus dem Betriebskonzept, dass einzelne oder alle Räumlichkeiten der sexuellen Dienstleistung gleichzeitig von mehreren Prostituierten und Kunden/Kundinnen genutzt werden, sollte die Zahl der notwendig vorzuhaltenden Toiletten und Duschen pro Raum entsprechend der obigen Tabelle angepasst.

18.2.4.3. Ausnahmemöglichkeit

Gemäß § 18 Abs. 3 kann die zuständige Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der 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. Voraussetzung dafür 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.

18.2.5. 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 zu Nummer 5 betont der Gesetzgeber, dass es sachgerecht ist, Arbeitsbedingungen in der Prostitution an den Grundkriterien für eine menschengerechte Gestaltung der Arbeitsplätze zu messen und hierfür die Betreiberin/ den Betreiber in die Verantwortung zu nehmen (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 (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 (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 Abs. 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 m² einschließlich Sitzgelegenheit und Tisch vorhanden sein (ASR 4.2 Nummer 4.1. Abs. 9). Flächen für weitere Einrichtungsgegenstände, Zugänge und Verkehrswege sind hinzuzurechnen. Die Grundfläche des Pausenraums muss mindestens 6,00 m² 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 Abs. 10 und 11). Tageslicht kann durch Fenster, Dachoberlichter und lichtdurchlässige Bauteile in Gebäude gelangen. Weiter müssen Pausenräume gesundheitlich zuträgliche Atemluft in ausreichender Menge aufweisen (Abs. 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 Abs. 2 Nr. 1 (Nichteinsehbarkeit von außen, vgl. 18.2.1.) 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 Abs. 3 kann die Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der 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. 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.

18.2.6. Individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände

Nach § 18 Abs. 2 Nr. 6 muss die Prostitutionsstätte über individuell verschließbare Aufbewahrungsmöglichkeiten für persönliche Gegenstände der Prostituierten und der (weiteren) Beschäftigten verfügen. Ziel dieser Regelung ist es, die Betreiberin/ den 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** (S. 83). Nach der Gesetzesbegründung trägt auch diese Vorschrift der Tatsache Rechnung, dass Prostitutionsstätten von Prostituierten wie eine Arbeitsstätte genutzt werden, für deren Gestaltung der Betreiber/ die Betreiberin die Verantwortung trägt (S. 83). Der Gesetzgeber gesteht den zuständigen Erlaubnisbehörden bei der Umsetzung insofern einen weiten Spielraum zu (S. 83).

Gemäß § 18 Abs. 3 kann die Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der 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 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.

18.2.7. Keine Nutzung als Schlaf- oder Wohnraum

Gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 7 muss in Prostitutionsstätten gewährleistet sein, dass die für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume **nicht zur Nutzung als Schlaf- und Wohnraum bestimmt** sind. Der Gesetzgeber betont in der Gesetzesbegründung, dass die funktionale Trennung von Räumen für Arbeiten, Wohnen sowie Schlafen in anderen Bereichen der Arbeitswelt eine Selbstverständlichkeit ist (S. 83). Analog dazu sieht er nun auch für Betriebsstätten nach dem ProstSchG vor, dass die Arbeitszimmer, die der Erbringung sexueller Dienstleistungen dienen, den Prostituierten grundsätzlich nicht zugleich auch zum Schlafen oder Wohnen dienen dürften. Es soll sichergestellt werden, dass das Arbeitszimmer weder zum Schlafen, das heißt als bloße Übernachtungsmöglichkeit, noch zum Wohnen, also zur freien räumlichen Entfaltung der Persönlichkeit, genutzt werden darf (S. 83). Damit dient die

Vorschrift nach dem Willen des Gesetzgebers unmittelbar der Gewährleistung von Privatsphäre und der Schaffung von Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten sowie in einem weitergehenden Sinne auch dem Schutz der Prostituierten vor einer völligen Vereinnahmung durch das milieutypische Umfeld (S. 83f.).

Gemäß § 18 Abs. 3 kann die zuständige Erlaubnisbehörde eine Ausnahme von der Mindestanforderung nach Abs. 2 Nr. 2 für Prostitutionsstätten in Wohnungen, sowie nach § 37 Abs. 5 für Prostitutionsstätten, die bereits vor dem 27. Oktober 2016 des ProstSchG betrieben worden sind, zulassen.

18.3. Ausnahmen für Prostitutionsstätten in Wohnungen

Nach § 18 Abs. 3 kann die zuständige Behörde für Prostitutionsstätten in Wohnungen im Einzelfall Ausnahmen von Abs. 2 Nummer 2 und 4 bis 7 zulassen, wenn die Erfüllung dieser Anforderungen mit **unverhältnismäßigem Aufwand** verbunden wäre und die schützenswerten Interessen von Prostituierten, von Beschäftigten und von Kundinnen und Kunden auf andere Weise gewährleistet werden. Die Ausnahmeregelung findet nur auf solche Prostitutionsstätten in Wohnungen Anwendung, die in den Anwendungsbereich der Erlaubnispflicht fallen (sog. *Wohnungsbordelle*). Nicht erfasst sind Fälle der sog. *Wohnungsprostitution*, bei der einzelne oder mehrere Prostituierte in Wohnräumen der Prostitution nachgehen, ohne dass eine Person als gewerbsmäßige/r Betreiber/in der Prostitutionsstätte erlaubnispflichtig nach § 12 ProstSchG ist.

18.4. Entsprechende Anwendung auf Prostitutionsveranstaltungen

Die Maßstäbe der Absätze 1 und 2 einschließlich der in Abs. 3 geregelten Ausnahmemöglichkeit sind auch in Prostitutionsstätten einzuhalten, die für Prostitutionsveranstaltungen genutzt werden. Die Einhaltung dieser Mindestanforderungen ist nach der Gesetzesbegründung Gegenstand der auf eine Anzeige nach § 20 folgenden anlassbezogenen behördlichen Prüfung (S. 84).

18.5. Betreiberpflicht: Einhaltung der Mindestanforderungen

Nach der Gesetzesbegründung stellt Abs. 5 klar, dass es die Pflicht des Betreibers/ der Betreiberin einer Prostitutionsstätte bzw. einer Prostitutionsveranstaltung ist, während des Betriebs jederzeit die Einhaltung der gesetzlichen Mindestanforderungen zu gewährleisten. Die Nichteinhaltung der Mindestanforderungen kann einen Widerruf der Erlaubnis nach § 23 Abs. 5 i.V.m. § 49 VwVfG begründen. Daneben können Verstöße gegen diese Pflicht nach Maßgabe des § 33 Abs. 2 Nummer 4 mit einem Bußgeld geahndet werden.

Zu § 24 Sicherheit und Gesundheitsschutz

Hinweis: Die Anwendungsempfehlungen zu § 24 wurden im Rahmen der bezirksübergreifenden AG und in Abstimmung mit SenIAS und SenGPG erarbeitet.

Inhalt:

24.1. Wahrung der Belange der Sicherheit und Gesundheit.....	23
24.1.1. Gestaltung der räumlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen	23
24.1.1.1. Mindestgröße von 8 m ² der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume.....	24
24.1.1.2. Mindestens 2,50 Meter lichte Höhe der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume.....	25
24.1.1.3. Zugang zu Tageslicht und Sichtverbindung nach außen.....	26
24.1.1.4. Lüftung.....	26
24.2. Stellungnahme LAGetSi	27

24.1. Wahrung der Belange der Sicherheit und Gesundheit

Nur Absatz 1 der Vorschrift ist für das Erlaubnisverfahren von Relevanz. § 14 Abs. 2 Nr. 4 schreibt die Versagung der Erlaubnis vor, wenn aufgrund des Betriebskonzepts oder sonstiger tatsächlicher Umstände **erhebliche Mängel** im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderungen nach § 24 Abs. 1 für den Gesundheitsschutz und für die Sicherheit der Prostituierten oder anderer Personen bestehen, soweit die Beseitigung dieser Mängel nicht durch eine der antragstellenden Person aufzuerlegende Auflage behoben werden kann.

Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 hat der Betreiber eines Prostitutionsgewerbes dafür Sorge zu tragen, dass die Belange der Sicherheit und Gesundheit von Prostituierten und anderen im Rahmen seines Prostitutionsgewerbes tätigen Personen gewahrt werden.

Die Gesetzesbegründung zu Absatz 1 hebt hervor, dass die aus dem Arbeitsschutz- und Arbeitsstättenrecht bekannten Schutzstandards auf Arbeitsplätze von Prostituierten regelmäßig keine Anwendung finden, da Prostitution fast ausnahmslos in Form einer selbständigen Tätigkeit ausgeübt wird (S. 88). Dies hat dazu geführt, dass die spezifischen Interessen nach Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz für Prostituierte bisher nur ungenügend Berücksichtigung fanden. Um unzumutbare Arbeitsbedingungen zu beseitigen, erachtet es der Gesetzgeber daher für angemessen, den Betreiber/ die Betreiberin ähnlich wie einen Arbeitgeber/ eine Arbeitgeberin in die Pflicht zu nehmen. Hierfür soll anhand von Vergleichsbetrachtungen mit Regeln der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes für Beschäftigte aus anderen Bereichen und unter Berücksichtigung der konkreten Bedingungen des jeweiligen Gewerbebetriebs ermittelt werden, welche Maßstäbe vernünftigerweise zur Anwendung kommen sollten (S. 88).

24.1.1. Gestaltung der räumlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen

Gem. Absatz 1 Satz 2 sind die räumlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Erbringung sexueller Dienstleistungen so zu gestalten, dass eine Gefährdung für die Si-

cherheit und Gesundheit der Personen, die in der Prostitutionsstätte, in dem Prostitutionsfahrzeug oder bei der Prostitutionsveranstaltung tätig sind, möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst geringgehalten wird. Der Betreiber hat nach Satz 3 diejenigen Schutzmaßnahmen zu treffen, die unter Berücksichtigung der Anzahl der dort tätigen Personen, der Dauer ihrer Anwesenheit und der Art ihrer Tätigkeit angemessen und zur Erreichung der Zwecke nach Satz 2 förderlich sind.

Absatz 1 Satz 2 ist dem Wortlaut des § 3a Abs. 1 ArbStättV nachgebildet. Nach dieser Vorschrift hat der Arbeitgeber/ die Arbeitgeberin dafür zu sorgen, dass *Arbeitsstätten so eingerichtet und betrieben werden, dass Gefährdungen für die Sicherheit und die Gesundheit der Beschäftigten möglichst vermieden und verbleibende Gefährdungen möglichst geringgehalten werden.* § 3a Abs. 1 ArbStättV sowie die diese Vorschrift konkretisierenden Vorschriften aus dem Anhang zur ArbStättV und die sog. Technischen Regeln zur ArbStättV (ASR) werden daher bei der Auslegung von § 24 Abs. 1 herangezogen.

24.1.1.1. Mindestgröße von 8 m² der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume

Im Rahmen einer vom Gesetzgeber vorgesehenen Vergleichsbetrachtung (S. 88) kann der im Arbeitsstättenrecht geltende Mindeststandard von 8 m² Größe für Arbeitsräume herangezogen werden. Im Arbeitsstättenrecht müssen Arbeitsräume eine ausreichende Grundfläche aufweisen, so dass die Beschäftigten ohne Beeinträchtigung ihrer Sicherheit, ihrer Gesundheit oder ihres Wohlbefindens die Räume nutzen oder ihre Arbeit verrichten können (Punkt 1.2 des Anhangs zur ArbStättV). Unabhängig von den konkreten Gegebenheiten und von der Tätigkeit als Arbeitsräume dürfen nur Räume genutzt werden, deren Grundflächen mindestens 8 m² für einen Arbeitsplatz zuzüglich mindestens 6 m² für jeden weiteren Arbeitsplatz betragen (ASR A 1.2 Nr. 5 Abs. 3). Die freie unverstellte Fläche am Arbeitsplatz muss so bemessen sein, dass sich die Beschäftigten bei ihrer Tätigkeit ungehindert bewegen können; ist dies nicht möglich, muss den Beschäftigten in der Nähe des Arbeitsplatzes eine andere ausreichend große Bewegungsfläche zur Verfügung stehen (Punkt 3.1. des Anhangs zur ArbStättV).

Der diesen Vorgaben des Arbeitsstättenrechts zugrundeliegende Schutzgedanke für Gesundheit und Wohlbefinden der Beschäftigten entspricht dem Schutzgedanken des § 24 Abs. 1 für Prostituierte. Die **für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume** sollen daher eine **Mindestgröße von 8 m²** haben.

Der Betreiber hat nach Satz 3 diejenigen Schutzmaßnahmen zu treffen, die unter *Berücksichtigung der Anzahl der dort tätigen Personen, der Dauer ihrer Anwesenheit und der Art ihrer Tätigkeit angemessen* und zur Erreichung der Zwecke nach Satz 2 förderlich sind. Unter Berücksichtigung der konkreten Bedingungen des jeweiligen Gewerbebetriebs (vgl. Betriebskonzept) können demnach auch größere Mindestgrößen für die für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume erforderlich sein. Ziel ist die Gewährleistung einer ungehinderten Bewegungsfreiheit für die Prostituierten am Arbeitsplatz oder in der Nähe des Arbeitsplatzes. Bei der Überprüfung der angemessenen Raumgröße eines für sexuelle Dienstleistungen genutzten Raums im Einzelfall kann auf im Arbeitsstättenrecht geltende Grundsätze zurückgegriffen werden, d.h. auf die sich aus dem Betriebskonzept ergebenden erforderlichen Flächen für sexuelle Dienstleistungen, für Verkehrswege innerhalb des Raumes, ggf. zu

verwendenden Betriebseinrichtungen, erforderliche Stellflächen für Arbeitsmittel, oder vorhandene Einbauten und Einrichtungen.

In besonders gelagerten Fällen kann daher auch eine Raumgröße von unter 8m² für ausreichend erachtet werden. Der Betreiber hat nach Satz 3 diejenigen Schutzmaßnahmen zu treffen, die unter *Berücksichtigung der Anzahl der dort tätigen Personen, der Dauer ihrer Anwesenheit und der Art ihrer Tätigkeit angemessen* und zur Erreichung der Zwecke nach Satz 2 förderlich sind. Es sind aus der Praxis Betriebsformen bekannt, bei denen das Angebot der sexuellen Dienstleistung von vornherein „lediglich“ als optionale „Zusatzleistung“ zu einer anderen (Haupt-)Dienstleistung (z.B. Sex-Kino-Film, Massage, Table-Dance) angeboten wird und regelmäßig in einem sehr engen Zeitrahmen stattfindet. Es werden dort zum Teil Räumlichkeiten von unter 8m² für sexuelle Dienstleistungen genutzt (Massagekabine, Kammer). Voraussetzung einer Ausnahme sollte sein, dass das Betriebskonzept nachvollziehbare Gründe für die Raumgröße von unter 8m² enthält, der ununterbrochene Aufenthalt der Prostituierten in diesen Räumen von vornherein auf kurze Zeiträume beschränkt ist und andere Maßnahmen zur Gewährleistung der Bewegungsfreiheit in der Nähe des Arbeitsplatzes innerhalb des Betriebs vorgesehen sind (z.B. Nutzungsmöglichkeit von Aufenthalts- und Pausenräumen in Verbindung mit einer geeigneten Pausengestaltung).

In *besonders gelagerten* Einzelfällen, in denen das Betriebskonzept oder sonstige tatsächliche Umstände *Spezialfragen* mit Blick auf die Gewährleistung der Gesundheit und der Sicherheit der Prostituierten bei der Arbeit aufwerfen, wird die Einholung einer Stellungnahme des Landesamtes für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGeSi) empfohlen (vgl. auch 24.1.2.2).

24.1.1.2. Mindestens 2,50 Meter lichte Höhe der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume

Im Rahmen einer vom Gesetzgeber vorgesehenen Vergleichsbetrachtung zur Auslegung von § 24 Abs. 1 (vgl. S. 88) können mit Blick auf die vergleichbare Schutzrichtung auch die im Arbeitsstättenrecht geltenden Mindeststandards zur lichten Raumhöhe herangezogen werden. Nach dem Arbeitsstättenrecht müssen Arbeitsräume eine in Abhängigkeit von der Größe der Grundfläche der Räume ausreichende lichte Höhe aufweisen, so dass die Beschäftigten ohne Beeinträchtigung ihrer Sicherheit, ihrer Gesundheit oder ihres Wohlbefindens die Räume nutzen oder ihre Arbeit verrichten können (Punkt 1.2 des Anhangs zur ArbStättV, konkretisiert durch die Technische Regel ASR A1.2 Nr. 6). Da § 24 Abs. 1 ebenfalls die Belange der Sicherheit und Gesundheit der Prostituierten schützen soll, sind die Grundsätze aus dem Arbeitsstättenrecht übertragbar.

In Abhängigkeit von der Grundfläche soll die lichte Höhe der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume daher mindestens 2,50 m, bei einer Raumgröße von über 50 m² mindestens 2,75 m betragen. Bei einer Raumgröße von über 50m² kann eine lichte Höhe von 2,50 m ausreichend sein, wenn keine gesundheitlichen Bedenken bestehen. Die gesundheitliche Unbedenklichkeit muss vom Antragsteller dargelegt und substantiiert werden. Sollen Räume mit Schrägdecken als Arbeitsräume für die sexuellen Dienstleistungen genutzt werden, so sollte die o.g. lichte Höhe über den für sexuelle Dienstleistungen genutzten Flächen und freien Bewegungsflächen gegeben sein. In besonders gelagerten Fällen kann auch eine

Raumhöhe von unter 2,50 Meter für ausreichend erachtet werden, vgl. hierzu die entsprechenden Ausführungen zu 24.1.2.1.1.

24.1.1.3. Zugang zu Tageslicht und Sichtverbindung nach außen

Im Rahmen einer vom Gesetzgeber vorgesehenen Vergleichsbetrachtung für die Auslegung von § 24 Abs. 1 sollten mit Blick auf die vergleichbare Schutzrichtung auch die im Arbeitsstättenrecht geltenden Vorgaben zu ausreichendem Tageslicht und einer Sichtverbindung nach außen herangezogen werden.

Nach dem Arbeitsstättenrecht darf der Arbeitgeber/ die Arbeitgeberin grundsätzlich als Arbeitsräume nur solche Räume betreiben, die möglichst ausreichend Tageslicht erhalten und die eine Sichtverbindung nach außen haben (Anhang 3.4 ASR A3.4 der ArbStättV). Inwieweit dieser Grundsatz auf für sexuelle Dienstleistungen genutzte Räume übertragen werden kann, ist – insbesondere mit Blick auf die Vorgabe des § 18 Abs. 2 Nr. 1 (Nichteinsehbarkeit der für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räume) – fraglich. Ein gesicherter fachlicher Diskussionsstand zu spezifischen Anforderungen für Arbeitsplätze in der Prostitution besteht bislang nicht (S. 88). Eine Anforderung von Tageslichtzufuhr und einer Sichtverbindung nach außen für jeden „Arbeitsraum“ kann vor diesem Hintergrund nicht ohne Weiteres gelten. Nach der Vorstellung des Gesetzgebers muss anhand von Vergleichsbetrachtungen mit Regeln der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes für Beschäftigte aus anderen Bereichen und unter Berücksichtigung der konkreten Bedingungen des jeweiligen Gewerbebetriebs ermittelt werden, welche Maßstäbe vernünftigerweise zur Anwendung kommen sollten (S. 88). Ein Bedürfnis nach ausreichend Tageslicht und einer Sichtverbindung nach außen im Verlaufe eines Arbeitstages ist mit Blick auf den Gesundheitsschutz bei Prostituierten „vernünftigerweise“ anzunehmen.

Es sollte daher eine Gesamtbetrachtung der im Betrieb von den Prostituierten genutzten Räumlichkeiten unter Einbeziehung der Pausen- und Aufenthaltsräume erfolgen (vgl. 18.2.5.). Für Pausen- und Aufenthaltsräume wird regelmäßig ohnehin ausreichende Tageslichtzufuhr und eine Sichtverbindung nach außen voraussetzen sein (vgl. ebda). Soweit für sexuelle Dienstleistungen genutzte Räume selbst (dauerhaft) nicht über Tageslichtzufuhr und eine Sichtverbindung nach außen verfügen, muss bei den 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, sowie eine entsprechende Nutzungsmöglichkeit durch Pausen- bzw. Wartezeiten gewährleistet sein.

24.1.1.4. Lüftung

Im Rahmen einer vom Gesetzgeber vorgesehenen Vergleichsbetrachtung für die Auslegung von § 24 Abs. 1 können mit Blick auf die vergleichbare Schutzrichtung auch die im Arbeitsstättenrecht geltenden Standards für ausreichend gesundheitlich zuträgliche Atemluft heran-

gezogen werden. Anhang 3.6 zur ArbStättV schreibt vor, dass in Arbeitsräumen unter Berücksichtigung des spezifischen Nutzungszwecks, der Arbeitsverfahren, der physischen Belastungen und der Anzahl der Beschäftigten sowie der sonstigen anwesenden Personen während der Nutzungsdauer ausreichend gesundheitlich zuträgliche Atemluft vorhanden sein muss.

In Anbetracht der Schutzrichtung des § 24 Abs. 1 sollte im Interesse des Gesundheitsschutzes der Prostituierten in den für sexuelle Dienstleistungen genutzten Räumen im Rahmen des Erlaubnisverfahrens die Möglichkeit der Frischluftzufuhr positiv festgestellt werden. Ausnahmen können sich im Einzelfall ergeben (vgl. 24.1.2.1.1.).

24.2. Stellungnahme LAGetSi

In *besonders gelagerten* Einzelfällen, in denen das Betriebskonzept oder sonstige tatsächliche Umstände *Spezialfragen* mit Blick auf die Einhaltung des Gesundheits- und Sicherheitschutzes der Prostituierten oder anderer Personen aufwerfen, wird die Einholung einer Stellungnahme des Landesamtes für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit (LAGetSi) empfohlen.