

Änderungsantrag

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Monika Lazar, Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksachen 17/13706, 17/14193 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Menschenhandels und Überwachung von Prostitutionsstätten

Der Bundestag wolle beschließen:

Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2 Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. April 2013 (BGBl. I S. 930) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Dieses Gesetz findet auf die Vornahme sexueller Handlungen gegen Entgelt (Prostitution) Anwendung, soweit im Sinne des § 30a Absatz 1 im stehenden Gewerbe die Prostitution Dritter angeboten oder ermöglicht wird.“

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„§ 106 berechtigt nicht dazu, Weisungen zu treffen, die der sexuellen Selbstbestimmung der die Prostitution ausübenden Person zuwiderlaufen.“

2. Nach § 30 wird folgender § 30a eingefügt:

„§ 30a Prostitutionsstätten

(1) Wer im stehenden Gewerbe Prostitution Dritter anbietet oder ermöglicht (Betreiber einer Prostitutionsstätte), bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Die Erlaubnis kann mit einer Befristung erteilt und mit Auflagen verbunden werden, soweit dies zum Schutz der Allgemeinheit, der Prostituierten, der Jugend oder der Kunden erforderlich ist. Unter den in Satz 2 genannten Voraussetzungen sind auch die nachträgliche Aufnahme, Änderung und Ergänzung von Auflagen zulässig.

(2) Die Erlaubnis setzt voraus, dass der Betreiber

1. einen Geschäftsplan vorlegt, der sicherstellt, dass die jeweils von dem Betreiber und den Prostituierten übernommenen Pflichten in einem angemessenen – und eine Ausbeutung der Prostituierten ausschließenden – Verhältnis stehen,
2. sämtliche Rechtsverhältnisse zwischen seiner Person und Dritten, die in der Prostitutionsstätte die Prostitution ausüben, dokumentiert,
3. sichere und hygienische Einrichtungen vorhält und den in der Prostitutionsstätte tätigen Personen Kondome zur Verfügung stellt.

(3) Die Erlaubnis ist insbesondere zu versagen, wenn

1. der Antragsteller die sich aus Absatz 2 ergebenden Pflichten nicht erfüllt,
2. der Antragsteller sozialversicherungsrechtliche Pflichten nicht beachtet,
3. ansonsten Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller oder eine der mit der Leitung des Betriebes oder einer Zweigniederlassung beauftragte Person die für den Gewerbebetrieb erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt. Ein Antragsteller ist in der Regel als unzuverlässig anzusehen, wenn er in den letzten fünf Jahren vor Stellung des Antrages wegen einer oder mehrerer Straftaten gegen die persönliche Freiheit, gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit sowie die sexuelle Selbstbestimmung rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr verurteilt worden ist.

(4) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen, wenn bei ihrer Erteilung nicht bekannt war, dass Tatsachen der in Absatz 3 bezeichneten Art vorlagen. Sie ist zu widerrufen, wenn nach ihrer Erteilung Tatsachen der in Absatz 3 bezeichneten Art eingetreten sind.

(5) Die Erlaubnis kann widerrufen werden, wenn eine der in der Erlaubnis enthaltenen Auflagen nicht beachtet worden ist.

(6) Die durch das Erlaubnisverfahren erlangten Daten von Personen, die die Prostitution ausüben, dürfen nur für die Überwachung der gewerblichen Tätigkeit, die Überprüfung der Einhaltung sozialversicherungsrechtlicher Pflichten sowie statistische Erhebungen verwendet werden. Eine Weitergabe von Daten der die Prostitution ausübenden Personen an private Dritte oder die Öffentlichkeit ist ausgeschlossen.“

3. Dem § 159 wird folgender § 160 angefügt:

„§ 160
Übergangsregelung zu § 30a

Der Betrieb von Prostitutionsstätten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes in Betrieb sind, gilt bis zum 1. Januar 2014 als genehmigt.“

Berlin, den 25. Juni 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Das Prostitutionsgesetz hat auch nach Einschätzung von Praktikern der Polizei und Staatsanwaltschaft einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung der Aus-

beutung von Prostituierten geleistet, weil es die Prostitution aus dem gesellschaftlichen Dunkelfeld geholt hat. Die Antragsteller stimmen jedoch mit den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP überein, dass der Schutz von Prostituierten in Prostitutionsstätten dadurch verbessert werden kann und muss, dass auf diese gewerberechtliche Regelungen angewandt werden.

Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen ist jedoch zur Erreichung der Ziele – insbesondere Schutz der Prostituierten vor Ausbeutung – unzureichend und auch im Übrigen nicht hinreichend klar, so dass in der Gesetzesanwendung Probleme drohen.

Die Koalitionsfraktionen wollen in der Gewerbeordnung selbst nur die singuläre Aussage treffen, dass Prostitutionsstätten der Überwachung bedürfen. Problematisch ist schon, dass dieser Begriff nicht einmal im Ansatz definiert ist. Zwar enthält die Begründung des Gesetzes insoweit Ausführungen, denen in der Zielrichtung zugestimmt werden kann, es darf jedoch bezweifelt werden, dass die nötige einheitliche Verwaltungspraxis allein über die Gesetzesbegründung erreicht werden kann. Noch kritikwürdiger ist, dass der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen noch nicht einmal im Ansatz definiert, welche Vorkehrungen zum Schutz der Prostituierten in der Prostitutionsstätte zu beachten sind. Diese wichtige Frage darf nicht der Verwaltungspraxis oder dem Verordnungsgeber (dem im Übrigen hierzu auch keine Vorgaben gemacht werden) überlassen bleiben. Ohne klare Vorgaben im Gesetz droht die Gefahr, dass es keine hinreichende Kontrolle gibt.

Deshalb sieht der Änderungsantrag – insoweit strenger als der Antrag der Koalitionsfraktionen – vor, dass eine Genehmigungspflicht für Prostitutionsstätten eingeführt wird und in der entsprechenden Norm selbst Schutzregelungen für die Prostituierte getroffen werden (vgl. § 30a Absatz 2 der Gewerbeordnung – GewO n. F.).

Problematisch ist im Übrigen auch, dass durch den Entwurf der Koalitionsfraktionen eine Vielfalt von Streitfragen ausgelöst werden können, die der Entwurf in keiner Weise bearbeitet. Die bisherige gewerberechtliche Praxis der Länder ging davon aus, dass die Regelungen der GewO auf den gesamten Bereich der Prostitution nicht passen und deshalb nicht angewendet werden können. Wenn nunmehr für den Bereich der Prostitutionsstätten eine Regelung in der GewO getroffen wird, kann diese Aussage nicht ohne Weiteres aufrechterhalten werden. Vertreten ließe sich daher, dass mit dem Gesetz – mittelbar – auch die Entscheidung getroffen worden sei, dass selbständige Prostituierte (außerhalb von Prostitutionsstätten) nunmehr einer Anzeigepflicht unterworfen seien und ihre Daten veröffentlicht werden dürfen (vgl. § 14 GewO). Für die Straßenprostitution könnte sich – paradoxerweise nicht in kleineren Gemeinden – sogar die Frage stellen, ob nunmehr eine Genehmigungspflicht konstituiert werden soll (vgl. Rendzikowski, Plädoyer für eine gewerberechtliche Reglementierung der Prostitution in: GewArch 2008, S. 432 bis 435). Beide Folgen würden viele Prostituierte voraussichtlich erneut in die Illegalität treiben und damit kontraproduktive Wirkungen haben.

Der Änderungsantrag enthält insofern Modifikationen gegenüber dem Entwurf der Koalitionsfraktionen. Die vorgeschlagenen Änderungen stellen jedoch keine abschließende Bearbeitung des Regelungsbereiches dar. Vielmehr bedarf es in der nächsten Legislaturperiode einer umfassenden Reform. Im Rahmen dieser Reform wird zu prüfen sein, ob die Besonderheiten, die mit der Erbringung sexueller Handlungen gegen Entgelt einhergehen, weitere gesetzliche Änderungen erforderlich machen.

Im Einzelnen

Zu Nummer 1 (§ 6 GewO)

Zu Buchstabe a (Absatz 1 Satz 4 – neu – GewO)

§ 6 Absatz 1 Satz 4 GewO stellt den Anwendungsbereich der GewO explizit klar. Eine Anzeigepflicht für selbständige Prostituierte (außerhalb von Prostitutionsstätten) bzw. eine Genehmigungspflicht für die Straßenprostitution scheiden demnach aus.

Zu Buchstabe b (Absatz 2 Satz 2 – neu – GewO)

§ 6 Absatz 2 GewO g. F. erklärt die Anwendbarkeit der arbeitsrechtlichen Grundsätze der §§ 105 ff. GewO für alle Arbeitnehmer. Durch die Eröffnung des Anwendungsbereiches der GewO für Prostitutionsstätten erscheint es vertretbar, die Grundsätze der §§ 105 ff. GewO auch auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Prostitutionsstätten anzuwenden. Nach § 106 Satz 1 GewO g. F. kann der Arbeitgeber „Inhalt, Ort und Zeit der Arbeitsleistung nach billigem Ermessen näher bestimmen, soweit diese Arbeitsbedingungen nicht durch [...] gesetzliche Vorschriften festgelegt sind“. Der Änderungsantrag sieht – anders als der Entwurf der Koalitionsfraktionen – eine gesetzliche Beschränkung des Weisungsrechts gegenüber Personen, die die Prostitution ausüben, vor.

Zu Nummer 2 (§ 30a – neu – GewO)

Um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug zu gewährleisten, enthält der Änderungsantrag eine gesetzliche Definition des Begriffs der Prostitutionsstätte. Eine Prostitutionsstätte ist danach gegeben, wenn im stehenden Gewerbe – d. h. nicht im Reisegewerbe oder dem Messe-, Ausstellungs- oder Marktverkehr – die Prostitution Dritter angeboten oder ermöglicht wird (vgl. § 30a Absatz 1 GewO). Des Weiteren sieht der Änderungsantrag – insoweit strenger als der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen – vor, dass eine Genehmigungspflicht für Prostitutionsstätten eingeführt wird und in der entsprechenden Norm selbst Schutzregelungen für die Prostituierten getroffen werden (vgl. § 30a Absatz 2 GewO). Sofern der Antragsteller diesen Schutzpflichten nicht nachkommt, liegt ein zwingender Versagungsgrund für die Erlaubnis vor (vgl. § 30a Absatz 3 Nummer 1 GewO). Nach § 30a Absatz 3 Nummer 3 Satz 1 GewO liegt ein zwingender Versagungsgrund auch vor, wenn ansonsten Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die für den Gewerbebetrieb erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt. Diese generelle Norm wird durch die Regelbeispiele des § 30a Absatz 3 Nummer 3 Satz 2 GewO beispielhaft erläutert, die Beispiele stellen jedoch keine erschöpfende Aufzählung dar.

Zu Nummer 3 (§ 160 – neu – GewO)

Für bestehende Prostitutionsstätten sieht § 160 GewO eine Übergangsfrist vor, bis zu deren Ablauf der Betrieb als genehmigt gilt.