

## **G e s e t z e n t w u r f**

### **der Landesregierung**

## **Thüringer Gesetz zur Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes (ThürAGProstSchG)**

### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) wurden erstmals umfassende Regelungen für die Tätigkeit der Prostituierten und das Prostitutionsgewerbe getroffen. Die Länder haben zur Ausführung des Artikels 1 dieses Gesetzes die zuständigen Behörden und Stellen zu bestimmen. Entsprechende Ausführungsvorschriften wurden unterdessen in den anderen Ländern erlassen. In Thüringen fehlt diese bislang.

Auf der Grundlage des Kabinettsbeschlusses vom 20. Juni 2017 wird der Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) in der jeweils geltenden Fassung unter der Federführung des Ministeriums für Inneres und Kommunales gestaltet. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 der Thüringer Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Innenministeriums vom 15. April 2008 (GVBl. S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 14. August 2018 (GVBl. S. 376), ist damit ohne spezielle Regelung die Auffangzuständigkeit des Landesverwaltungsamts begründet.

Sowohl nach dem Zweck des Prostituiertenschutzgesetzes als auch dem Rechtsgedanken nach § 1 des Thüringer Gesetzes über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen vom 14. Dezember 2016 (GVBl. S. 526) in der jeweils geltenden Fassung sollte der Vollzug möglichst orts- und adressatennah auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen werden. Diese nehmen im Bereich des Öffentlichen Gesundheitsdienstes, der Sozialverwaltung, dem Vollzug gewerberechtlicher Vorschriften, der Bauaufsicht und bei den Ordnungsämtern Aufgaben wahr, die inhaltliche Bezüge zu den Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz haben oder mit diesen artverwandt sind. Damit kann die Erledigung der Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz auch in fachübergreifende, niederschwellige, koordinierte Angebote der Beratung und Hilfe eingebettet oder mit diesen, insbesondere einer speziellen Fachberatungsstelle zur Beratung von Personen, die in der Prostitution tätig sind, verbunden werden. Außerdem verhindert die Aufgabenerledigung bei den Landkreisen und kreisfreien Städten einerseits abschreckende äußere Modalitäten, wie zum Beispiel eine lange Anfahrt, wobei aber andererseits die erforderliche Anonymität bei der Beratung gewahrt bleibt.

## B. Lösung

Erlass eines Ausführungsgesetzes zum Prostituiertenschutzgesetz zur Regelung der Aufgabenerfüllung auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte.

Darüber hinaus wird eine Verwaltungskostenfreiheit für öffentliche Leistungen nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes, die Förderung einer unabhängigen Fachberatungsstelle sowie ein Mehrbelastungsausgleich für Vollzugstätigkeiten, die nicht über Gebühren finanziert werden können, geregelt.

## C. Alternativen

Keine; insbesondere bedarf die Regelung einer Verwaltungskostenfreiheit für den Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes dauerhaft einer landesgesetzlichen Regelung.

## D. Kosten

Mit Blick auf eine genaue und belastbare Kostenermittlung besteht die Schwierigkeit, dass es kaum gesicherte Zahlen zum Tätigkeitsfeld der Prostitution gibt. Die Zahlen der bundesweit tätigen Prostituierten gehen stark auseinander. Bei der Erarbeitung des Prostituiertenschutzgesetzes ging man von etwa 150.000 bis 700.000 in der Prostitution tätigen Personen im gesamten Bundesgebiet aus. Aufgrund der bislang vom Landesverwaltungsamt gesammelten Vollzugserfahrung, insbesondere der Anzahl der aufgrund der vorläufigen Zuständigkeit vom Landesverwaltungsamt geführten Beratungsgespräche nach dem Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes, wird die Anzahl der in Thüringen tätigen Prostituierten auf etwa 500 geschätzt. In dieser Zahl sind die bisher vorliegenden Anmeldungen von etwa 350 Personen in den ersten zwei Jahre seit Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes enthalten, sowie eine geschätzte Dunkelziffer von weiteren 150 Personen.

Die Landkreise und kreisfreien Städte sollen die Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz jeweils im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen. Entsprechendes gilt für die Aufgabenerfüllung durch die unteren Gesundheitsbehörden, die die Aufgaben nach den §§ 10 und 24 Abs. 3 und 5 ProstSchG wahrnehmen. Eine Aufgabenübertragung löst nur dann eine Ausgleichspflicht nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 23 Abs. 5 Satz 1 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 10), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 23. März 2021 (GVBl. S. 115), aus, soweit keine Kostendeckung durch Gebührenerhebung möglich ist.

Die Höhe der in § 3 vorgesehenen Mehrbelastungsausgleichspauschale wurde aus der Kostenfolgeschätzung des Bundes zum Prostituiertenschutzgesetz sowie den Erfahrungswerten des Landesverwaltungsamts und der Landkreise, die die gesundheitlichen Beratungen durchführen, abgeleitet. Der angenommene Pauschalsatz je Arbeitsstunde in Euro beruht auf den Nummern 1.4.1.1, 1.4.1.2 und 1.4.1.3 der Anlage der Thüringer Allgemeinen Verwaltungskostenordnung vom 3. Dezember 2001 (GVBl. S. 456), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 2019 (GVBl. S. 493). Hierin werden für die betroffenen Beschäftigten je 15 Minuten Arbeitszeit für Beamte des höheren Dienstes und vergleichbare Arbeitnehmer 19,50 Euro, für Beamte des gehobenen Dienstes und vergleichbare Arbeitnehmer 16,00 Euro und für die übrigen Beschäftig-

ten 13,00 Euro zugrunde gelegt. Hiervon abweichend wurde im Zusammenhang mit der gesundheitlichen Beratung (nachfolgend unter Nummer 4) auf Hinweis des Landkreistags für eine ärztliche Beratung ein Stundensatz in Höhe von 68,87 Euro sowie für eine Arzthelferin oder einen Arzthelfer ein Stundensatz in Höhe von 37,34 Euro zugrunde gelegt.

Aufgrund des Vollzugs der Aufgaben nach dem Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes sowie der Überwachungsmaßnahmen nach § 31 ProstSchG errechnet sich ein geschätzter jährlicher Verwaltungsaufwand von insgesamt etwa 87.100 Euro, der nicht durch die Erhebung von Gebühren gedeckt werden kann. Davon fallen beim Vollzug der Aufgaben nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes, also in dem Anmeldeverfahren der in der Prostitution Tätigen, jährliche Mehrkosten in Höhe von insgesamt 64.700 Euro sowie bei den Überwachungstätigkeiten nach § 31 ProstSchG jährliche Mehrkosten in Höhe von 22.400 Euro an.

Unter den vorgenannten Maßgaben berechnen sich die Vollzugskosten im Einzelnen wie folgt:

1. Bearbeitung der Anmeldung, § 3 in Verbindung mit den §§ 4 bis 9 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 125,
- Zeitaufwand: 60 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 56 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 7.000 Euro.

Die zuständigen Behörden bearbeiten die Anmeldung der Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituirter. Der Zeitaufwand ergibt sich aus der Dauer des verbindlichen Informations- und Beratungsgesprächs, dem Aushändigen der Informationen sowie der Prüfung der Angaben. Hinzu kommen das Ausstellen und Aushändigen der Anmeldebescheinigung und gegebenenfalls der zusätzlichen pseudonymisierten Anmeldebescheinigung (Aliasbescheinigung).

Die Anmeldebescheinigungen werden in allen Ländern in der Regel mit einer Gültigkeit für das gesamte Bundesgebiet ausgestellt. Bei der Berechnung des jährlichen Erfüllungsaufwands für Anmeldungen von Prostituierten ist somit die geschätzte Anzahl an Prostituierten relevant, die über keine gültige Anmeldebescheinigung verfügen und sich entweder erstmalig oder nach einer Unterbrechung der Ausübung der Prostitution erneut nach § 3 ProstSchG anmelden. Der Erfüllungsaufwand für die Verlängerung einer Anmeldebescheinigung wird gesondert unter Nummer 3 ausgewiesen.

Für den jährlichen Erfüllungsaufwand wird, wie auch beim Prostituiertenschutzgesetz, eine jährliche Fluktuation von etwa 25 Prozent angenommen (Bundestagsdrucksache 18/8556, S. 38). Daraus errechnet sich eine geschätzte Anzahl an jährlichen "Neuanmeldungen" von 125.

Bei der Berechnung des Pauschalansatzes wird eine Mischkalkulation aus den Kosten eines Beschäftigten des mittleren Dienstes und eines Beschäftigten des gehobenen Dienstes im Verhältnis von zwei Drittel zu einem Drittel angesetzt.

2. Bearbeitung der Anzeige von Änderungen der Anmelddaten, § 4 Abs. 5 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 bis 4 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 125,
- Zeitaufwand: 10 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 56 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 1.200 Euro.

Die Fallzahl entspricht einem Viertel der Gesamtzahl, der geschätzt in Thüringen in der Prostitution tätigen Personen.

3. Bearbeitung der Verlängerung der Anmeldebescheinigung, § 5 Abs. 5 in Verbindung mit § 4 Abs. 4 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 150,
- Zeitaufwand: 45 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 56 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 6.300 Euro.

Die Anmeldebescheinigung gilt für anmeldepflichtige Personen ab 21 Jahren für zwei Jahre. Für anmeldepflichtige Personen unter 21 Jahren gilt die Anmeldebescheinigung für ein Jahr. Nach Ablauf der Gültigkeitsdauer muss die Anmeldebescheinigung verlängert werden. Hierfür ist erneut ein Informations- und Beratungsgespräch sowie das Ausstellen und Aushändigen der Anmeldebescheinigung und gegebenenfalls der Aliasbescheinigung erforderlich.

Nach den Erhebungen des Statistischen Bundesamts waren im Jahr 2018 etwa sechs Prozent der angemeldeten Prostituierten zwischen 18 und 20 Jahre alt. Unter Berücksichtigung möglicher Schwankungen wird geschätzt, dass etwa zehn Prozent der Gesamtzahl der in Thüringen geschätzt tätigen Prostituierten (500 Personen) unter 21 Jahre alt sind, und mithin 50 Prostituierte jährlich die Anmeldebescheinigung verlängern müssen. Die anmeldepflichtigen Personen (geschätzt 450 Personen) ab 21 Jahren müssen die Anmeldebescheinigung nur jedes zweite Jahr verlängern lassen. Somit werden schätzungsweise jährlich 275 Anmeldeberatungen in Thüringen durchzuführen sein. Abzüglich der aufgrund der Fluktuation geschätzten 125 "Erstanmeldungen" unter Nummer 1 wird geschätzt, dass jährlich etwa 150 Anmeldebescheinigungen zu verlängern sind.

4. Gesundheitliche Beratung, § 10 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 550,
- Zeitaufwand: 90 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 58,50 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 48.300 Euro.

Personen, die eine Tätigkeit als Prostituierte oder Prostituirter ausüben wollen, müssen zuvor eine gesundheitliche Beratung wahrnehmen. Dies geschieht beim Öffentlichen Gesundheitsdienst, sofern die Länder keine anderweitige Zuständigkeit bestimmen. Prostituierte im Alter unter 21 Jahren müssen die gesundheitliche Beratung halbjährlich, im Alter ab 21 Jahren jährlich wiederholen.

Der Fallzahl 550 für den jährlichen Erfüllungsaufwand liegt ein durchschnittlicher Grundbestand von 500 Prostituierten in Thüringen zugrunde. Davon sind etwa 10 Prozent (50 Personen) unter 21 Jahren und benötigen je Jahr eine zusätzliche Beratung.

Die Kosten je Arbeitsstunde setzen sich aus einem Stundensatz für eine ärztliche Beratung in Höhe von 68,87 Euro und einer weiteren Vor- und Nachbearbeitungszeit von 30 Minuten durch eine assistierende Person mit einem Stundensatz in Höhe von 37,34 Euro zusammen, so dass je Stunde gerundet 58,50 Euro angesetzt werden.

5. Erlass von Anordnungen gegenüber nicht angemeldeten Prostituierten, § 11 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 100,
- Zeitaufwand: 20 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 56 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 1.900 Euro.

Liegen der zuständigen Behörde tatsächliche Anhaltspunkte dafür vor, dass eine Person der Prostitution nachgeht, ohne diese Tätigkeit zuvor angemeldet oder die erforderliche gesundheitliche Beratung durchgeführt zu haben, soll die zuständige Behörde die Person zur Vorlage der entsprechenden Nachweise binnen einer angemessenen Frist auffordern. Zudem können für Kleinstbetriebe, die keiner Erlaubnis bedürfen, nachträgliche Anordnungen zum Schutz des Umfeldes getroffen werden. Zugrunde gelegt wurde die geschätzte Dunkelziffer von 100 nicht angemeldeten Prostituierten.

6. Überwachung bei Anhaltspunkten für die Ausübung der Prostitution, § 31 ProstSchG:

Jährlicher Erfüllungsaufwand:

- Fallzahl: 200,
- Zeitaufwand: 120 Minuten,
- Pauschalsatz je Arbeitsstunde: 56 Euro,
- Gesamtkosten: etwa 22.400 Euro.

Prostitution findet überwiegend im Rahmen der Wohnungsprostitution statt und ist daher oftmals schwer identifizierbar. Nach den bisherigen Erfahrungen wird von einer niedrigen dreistelligen Dunkelziffer ausgegangen. Es wird geschätzt, dass etwa 200 Kontrollen pro Jahr erforderlich sein könnten.

Sofern die behördliche Überwachungsmaßnahme aufgrund von zu-rechenbaren Rechtsverstößen für den Betreiber verwaltungskostenpflichtig ist, ist der Verwaltungsaufwand durch Gebühren zu decken. Eine belastbare Schätzung des gebührenpflichtigen Anteils kann mangels entsprechender Erfahrungswerte nicht abgegeben werden. Die entsprechenden Minderungen könnten nur durch eine Spitzabrechnung berücksichtigt werden. Diese soll jedoch bei der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes wegen des damit verbundenen unverhältnismäßigen Verwaltungsmehraufwands vermieden werden. Daher werden entsprechende Minderungsbeträge bei der Höhe des Mehrbelastungsausgleichs nicht berücksichtigt.

Die Förderung der Fachberatungsstelle für Prostituierte ist im Haushalt 2021 bereits mit 200.000 Euro berücksichtigt und wird nunmehr verstetigt.

## **E. Zuständigkeit**

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Kommunales.

**FREISTAAT THÜRINGEN  
DER MINISTERPRÄSIDENT**

An die  
Präsidentin des Thüringer Landtags  
Frau Birgit Keller, MdL  
Jürgen-Fuchs-Straße 1  
99096 Erfurt

Erfurt, den 25. Mai 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit überreiche ich den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf des

"Thüringer Gesetzes zur Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes (ThürAGProstSchG)"

mit der Bitte um Beratung durch den Landtag in den Plenarsitzungen am 2./3./4. Juni 2021.

Mit freundlichen Grüßen

Bodo Ramelow

**Thüringer Gesetz zur Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes  
(ThürAGProstSchG)**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1  
Zuständige Behörden, Aufsicht

(1) Zuständige Behörden für den Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes (ProstSchG) vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) in der jeweils geltenden Fassung sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Für die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG sowie die Aufgaben nach § 24 Abs. 3 und 5 ProstSchG sind die unteren Gesundheitsbehörden der Landkreise und kreisfreien Städte nach Satz 1 zuständig. Die Landkreise und kreisfreien Städte nehmen die Aufgaben nach den Sätzen 1 bis 2 jeweils im übertragenen Wirkungskreis wahr.

(2) Für die Erteilung einer Erlaubnis nach § 12 Abs. 4 ProstSchG ist die Behörde örtlich zuständig, in deren Zuständigkeitsbereich das Prostitutionsfahrzeug vorwiegend zum Betrieb aufgestellt werden soll. Für die Bearbeitung der Anzeige nach § 21 ProstSchG ist die Behörde örtlich zuständig, in deren Zuständigkeitsbereich das Prostitutionsfahrzeug zum Betrieb aufgestellt werden soll.

(3) Die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG soll jeweils organisatorisch und zeitlich getrennt von der Anmeldung der Prostituierten nach § 3 Abs. 1 ProstSchG, des Informations- und Beratungsgesprächs nach § 7 Abs. 1 ProstSchG sowie der Beratung und Untersuchung nach § 19 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045) in der jeweils geltenden Fassung erfolgen.

(4) Obere Fachaufsichtsbehörde ist das Landesverwaltungsamt.

(5) Oberste Fachaufsichtsbehörde ist das für das allgemeine Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständige Ministerium. Hinsichtlich der Aufgaben nach Absatz 1 Satz 2 ist das für das öffentliche Gesundheitswesen und den Infektionsschutz zuständige Ministerium oberste Fachaufsichtsbehörde. Die Fachaufsicht und die Rechtsaufsicht nach Satz 1 wird im Benehmen mit den für Frauen-, Gleichstellungs- und Gesundheitspolitik sowie Gewererecht zuständigen Ministerien ausgeübt.

(6) Zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602) in der jeweils geltenden Fassung für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 33 ProstSchG ist diejenige Behörde, der nach § 1 Abs. 1 und 2 der Vollzug derjenigen Rechtsvorschriften obliegt, gegen die sich der Verstoß richtet.

(7) Das für Soziales zuständige Ministerium ist für die Anerkennung und Förderung einer unabhängigen Fachberatungsstelle nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ProstSchG zuständig.

## § 2

## Verwaltungskostenfreiheit

Für öffentliche Leistungen nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes sind keine Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) zu erheben.

## § 3

## Mehrbelastungsausgleich

Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten vom Land zum Ausgleich der durch den Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes entstehenden Mehrbelastungen im Sinne des § 23 Abs. 5 Satz 1 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 10) in der jeweils geltenden Fassung einen jährlichen Betrag, der den Gebietskörperschaften wie folgt zugewiesen wird:

1. Stadt Erfurt	20.548 Euro,
2. Stadt Gera	8.943 Euro,
3. Stadt Jena	10.692 Euro,
4. Stadt Suhl	3.532 Euro,
5. Stadt Weimar	6.264 Euro,
6. Landkreis Altenburger Land	3.645 Euro,
7. Landkreis Eichsfeld	1.050 Euro,
8. Landkreis Gotha	5.302 Euro,
9. Landkreis Greiz	1.023 Euro,
10. Landkreis Hildburghausen	664 Euro,
11. Ilm-Kreis	4.442 Euro,
12. Kyffhäuserkreis	779 Euro,
13. Landkreis Nordhausen	4.445 Euro,
14. Saale-Holzland-Kreis	871 Euro,
15. Saale-Orla-Kreis	843 Euro,
16. Landkreis Saalfeld-Rudolstadt	1.084 Euro,
17. Landkreis Schmalkalden-Meiningen	1.312 Euro,
18. Landkreis Sömmerda	729 Euro,
19. Landkreis Sonneberg	606 Euro,
20. Unstrut-Hainich-Kreis	4.160 Euro,
21. Wartburgkreis	5.307 Euro,
22. Landkreis Weimarer Land	863 Euro.

Die Auszahlung des Mehrbelastungsausgleichs erfolgt durch das Landesverwaltungsamt bis zum Ablauf des 30. Juni des laufenden Jahres. Eine gesonderte Festsetzung findet nicht statt.

## § 4

## Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2022 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Thüringer Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Prostituiertenschutzgesetz vom 8. Juni 2021 (GVBl. S. ...) außer Kraft.



**Begründung:****A. Allgemeines**

Mit Artikel 1 des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372), dem Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG), wurden erstmals umfassende Regelungen für die Tätigkeit von Prostituierten und das Prostitutionsgewerbe getroffen.

Kernelement ist die Einführung einer Erlaubnispflicht für alle Prostitutionsgewerbe. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die Zuverlässigkeit des Betreibers gekoppelt. Die Ausübung der Prostitution selbst bleibt weiterhin erlaubnisfrei; Prostituierte müssen ihre Tätigkeit jedoch anmelden. Darüber hinaus besteht für Prostituierte die Pflicht zur Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung. Über die Anmeldung sowie die gesundheitliche Beratung wird eine Bescheinigung ausgestellt.

Mit dem vorliegenden Gesetz werden die für die Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes zuständigen Behörden und Stellen des Landes bestimmt. Nach den Regelungen des Prostituiertenschutzgesetzes bleibt den Ländern die Bestimmung überlassen, wer "zuständige Behörde" für die Erfüllung der Anmeldepflicht für Prostituierte sowie die Durchführung des Erlaubnisverfahrens für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes ist. Die gesundheitliche Beratung soll regelmäßig nach § 10 Abs. 1 Satz 1 ProstSchG durch eine für den Öffentlichen Gesundheitsdienst zuständige Behörde erfolgen.

Die Zuständigkeit für die Durchführung, Überwachung und statistische Erfassung der Anmeldepflicht für Prostituierte wird den betroffenen Landkreisen sowie kreisfreien Städten übertragen.

Als untere Gesundheitsbehörden werden die Landkreise und kreisfreien Städte mit der Aufgabe der gesundheitlichen Beratung nach § 10 ProstSchG und den behördlichen Aufgaben nach § 24 Abs. 3 und 5 betraut. Den betreffenden Landkreisen und kreisfreien Städten werden die vorgenannten Aufgaben jeweils im übertragenen Wirkungskreis übertragen. Die Anmeldung nach § 3 Abs. 1 ProstSchG soll bei der zuständigen Behörde erfolgen, in deren örtlichen Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt wird.

Nach § 5 Abs. 3 Satz 1 ProstSchG ist die Anmeldebescheinigung von Prostituierten örtlich unbeschränkt gültig, soweit die Länder keine abweichenden Regelungen zur räumlichen Geltung getroffen haben. Von der Möglichkeit der abweichenden Regelung wird für Thüringen kein Gebrauch gemacht. Es entspricht der gelebten Praxis der Länder, Anmeldebescheinigungen mit einer Gültigkeit für das gesamte Bundesgebiet auszustellen (vergleiche Zwischenbericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen vom Mai 2020, 1. Auflage, S. 27 f.). Mobilitätseffekte im Sinne eines Anmeldetourismus aus anderen Ländern, die bereits in den letzten Jahren eine Verwaltungskostenfreiheit geregelt haben, sind nicht bekannt. Im Übrigen muss die Anmeldung nach § 3 ProstSchG in der Behörde erfolgen, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt werden.

Als obere Fachaufsichtsbehörde wird das Landesverwaltungsamt bestimmt. Oberste Fachaufsichtsbehörde für den Vollzug der Bestimmungen ist das für das allgemeine Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständige Ministerium. Fachaufsichtliche und rechtsaufsichtliche Maßnahmen werden im Benehmen mit den für Frauen, Gleichstellung und Gesundheit sowie Gewerberecht zuständigen Ministerien erlassen.

Abweichend ist für die Aufgaben der gesundheitlichen Beratung nach § 10 ProstSchG und die behördlichen Aufgaben nach § 24 Abs. 3 und 5 ProstSchG das für das öffentliche Gesundheitswesen und den Infektionsschutz zuständige Ministerium oberste Fachaufsichtsbehörde.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

Zu § 1

Zu Absatz 1

Mit der Einführung einer eigenständigen Anmeldepflicht in § 3 ProstSchG wurde vom Bundesgesetzgeber für Prostituierte mit Bezug auf die Anmeldung ein eigener Status "sui generis" bereitgestellt, der den Besonderheiten der Prostitution Rechnung trägt.

§ 3 ProstSchG ist in den Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes eingebettet. Mit dem Prostituiertenschutzgesetz wird das Ziel verfolgt, die Zugangsmöglichkeit für in Prostitution tätigen Menschen zu Schutz, Unterstützung und Beratung umfassend zu verbessern. Den Prostituierten soll bei den ausführenden Behörden vor allem durch vertrauensvolle Gespräche die Möglichkeit gegeben werden, sich zu öffnen und für ihre spezifische Situation möglichst viele Informationen zu erhalten, die ihre Position stärken. Gegebenenfalls soll auch der Ausstieg aus der Prostituiertenszene unterstützt werden. Im Wesentlichen ergibt sich aus der amtlichen Begründung zum Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/8556, S. 62 bis 75) Folgendes:

Viele Prostituierte scheuen immer noch vor einer Offenlegung ihrer Tätigkeit gegenüber den Behörden zurück, weil sie befürchten, gesellschaftliche Ausgrenzung zu erleben, wenn bekannt wird, dass sie als Prostituierte arbeiten. Zu berücksichtigen ist auch, dass bei im Prostitutionsgewerbe tätigen Migrantinnen und Migranten nicht selten aufgrund negativer Vorerfahrungen im Herkunftsland ein Grundmisstrauen gegenüber staatlichen Stellen besteht, das dem Aufbau eines vertrauensvollen Kontakts entgegensteht.

Als weitere Eigenart der Prostitution spielen die hohe Mobilität der Prostituierten und der hohe Anteil von Migrantinnen und Migranten eine prägende Rolle. Beides trägt dazu bei, dass ein hoher Anteil von Prostituierten bürokratische Anforderungen teilweise aus Unkenntnis meidet und über die eigenen Rechte und Pflichten sowie über bestehende Unterstützungsmöglichkeiten nicht ausreichend informiert ist. Die hohe Fluktuation und Mobilität von Prostituierten sind Elemente, die eine eingeschränkte Transparenz des Rotlichtmilieus und dadurch Spielräume für Ausbeutung und Menschenhandel schaffen und letztlich auch die Unterstützung und Aufklärung von Prostituierten über ihre Rechte erschweren. Um diesem Personenkreis einen verlässlichen Zugang zu Grundinformationen über die eigenen Rechte und Pflichten und über die in Deutschland bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten zu verschaffen, wird die Anmeldepflicht als Anknüpfungsmechanismus zur Übermittlung der

Informationen und als Gelegenheit zur persönlichen Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden und Beratungsangeboten ausgestaltet.

Mit der Pflicht zur persönlichen Kontaktaufnahme wird gerade Personen, die besonderen Schutz bedürfen, die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit milieufremden Dritten und eine Chance geboten, von der Existenz unterstützender Angebote zu erfahren. Gerade bei Personen, die weitgehend fremdgesteuert und uninformiert von Dritten in Prostitutionsbetriebe verbracht werden, soll die persönliche Anmeldung in einem neutralen und vertraulichen Rahmen den Zugang zu Beratung und Unterstützung wesentlich erleichtern. Zugleich soll das Risiko verringert werden, dass Anmeldung und Information als bloße Formsache fremdgesteuert durch Mittelspersonen abgewickelt werden.

Die Informationspflicht der Behörde nach § 7 ProstSchG umfasst die Übermittlung der rechtlichen Grundinformationen, die die allgemeine Rechtsstellung zur Ausübung der Prostitution betreffen. Sie dient der Stärkung der Prostituierten in der Wahrnehmung ihrer Rechte. Die Informationen sollen so gestaltet sein, dass auch rechtlich weniger versierte Personen in ihrer Handlungssicherheit gegenüber Kunden und Betreibern gestärkt und darin unterstützt werden, unrechtmäßige Einschränkungen ihrer sexuellen Selbstbestimmung und ihrer persönlichen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit zurückzuweisen. Übermittelt werden sollen auch örtlich relevante Festsetzungen aus Sperrgebietsverordnungen und dergleichen.

Mit der im Informations- und Beratungsgespräch nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 ProstSchG zu übermittelnden Grundinformation zur Absicherung im Krankheitsfall sollen die betroffenen Personen über die Voraussetzungen zur Erlangung eines Krankenversicherungsschutzes in Deutschland informiert werden. Dies soll so erfolgen, dass sich die Betroffenen rechtzeitig mit der maßgeblichen gesetzlichen Krankenkasse oder einem privaten Krankenversicherungsunternehmen in Verbindung setzen können. Da die Prostituierten im Fall einer Beschäftigung dem Sozialversicherungsschutz in allen Zweigen unterliegen, soll die Beratung auch Grundinformationen über die Melde- und Beitragspflicht von Arbeitgebern und die Mitwirkungsrechte und -pflichten der Beschäftigten umfassen.

Bei den Informationen über Hilfs- und Beratungsangebote ist es sinnvoll, regional erreichbare Beratungsangebote der Gesundheitsämter und regional erreichbare psychosoziale Beratungsangebote unterschiedlicher Fachlichkeit zu benennen. Sprechen Hinweise dafür, dass bei einer Person Beratungsbedarf hinsichtlich ihrer gesundheitlichen oder sozialen Situation besteht, soll die Behörde im Rahmen ihrer Pflichten nach § 9 ProstSchG über die Angebote entsprechender Beratungsstellen der Kommunen oder der in freier Trägerschaft informieren und nach Möglichkeit einen Kontakt vermitteln. In Betracht kommen dabei in Abhängigkeit von dem regional erreichbaren Hilfsnetz zum Beispiel Beratungsangebote der Gesundheitsämter sowie psychosoziale Beratungsangebote unterschiedlicher Fachlichkeit, Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen, Angebote der Alkohol- und Drogenberatung, der Migrationsberatung, der Schuldnerberatung, der Jugendhilfe sowie bundesweite Hilfstelefone. Hierzu gehören auch speziell auf Prostituierte zielende Beratungsangebote sowie Angebote von Fachberatungsstellen für Opfer des Menschenhandels und zielgruppenspezifische Angebote zur Unterstützung des Ausstiegs aus der Prostitution und zur beruflichen Neuorientierung. Solche spezifischen Fachberatungsstellen werden in allen Ländern weiterhin angeboten, denn nach den bisheri-

gen Erfahrungen ist eine Identifizierung von Opfern von Zwangsprostitution und Menschenhandel im Rahmen der Anmeldegespräche nach dem Prostituiertenschutzgesetz nicht möglich. Zum einen werden ausgebeutete Frauen oftmals daran gehindert, sich nach den Regelungen des Abschnitts 2 des Prostituiertenschutzgesetzes anzumelden. Zum anderen bedarf es regelmäßig einer Mehrzahl von vertrauensbasierten und zeitintensiven Gesprächen, damit eine Zwangslage durch Betroffene offen geschildert werden kann.

Die Information über Angebote der Beratung und Hilfe zu Schwangerschaft soll die Prostituierte für das Thema sensibilisieren und es ihr im Falle einer Schwangerschaft ermöglichen, die Beratungsangebote schnell wahrnehmen zu können. Umfasst sind auch Informationen zu gesundheitlichen und sozialen Beratungsangeboten und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen. Andere niederschwellige Beratungsangebote, wie das bundesweite Hilfetelefon "Gewalt gegen Frauen" und das bundesweite Hilfetelefon "Schwangere in Not", sollen benannt werden.

Informationen über die Steuerpflicht der aufgenommenen Tätigkeit sind zu vermitteln.

Nach der amtlichen Begründung zu § 8 ProstSchG kann insbesondere für das Ziel, den Zugang von Prostituierten zu sozialer Beratung zu verbessern, eine von klassischen behördlichen Organisationsformen abweichende Ausgestaltung hilfreich sein. Die Anmeldung einschließlich des Informations- und des Beratungsgesprächs erfordert die Kommunikation über sensible Sachverhalte und soll deshalb in einem vertrauensbildenden Umfeld stattfinden. Das Ziel, mit dem Informations- und Beratungsgespräch die Chancen für einen niederschweligen Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten zu verbessern, lässt sich besser erreichen, wenn der Rahmen bei der behördlichen Prozedur der Anmeldung möglichst niederschwellig und diskriminierungsfrei ausgestaltet ist. Nach § 8 Abs. 2 ProstSchG ist ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen, mit Zustimmung der Betroffenen eine Fachberatungsstelle für Prostituierte oder den mit der Aufgabe der gesundheitlichen Beratung nach § 10 ProstSchG betrauten Öffentlichen Gesundheitsdienst zum Informations- und Beratungsgespräch hinzuzuziehen. Damit wird Raum geschaffen, um in Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen es eine funktionierende Kooperation zwischen Beratungsstellen und unterschiedlichen involvierten Behörden gibt, zum Beispiel in Form eines Runden Tisches, die Termine für Information und Beratung regelmäßig in zeitlicher und organisatorischer Koordination mit einer örtlichen Beratungsstelle durchzuführen. Die Behörde hat dafür Sorge zu tragen, dass die Vertraulichkeit und Offenheit des Gesprächs uneingeschränkt gewährleistet ist. Deshalb sollte das Beratungsgespräch grundsätzlich in einem vertraulichen Rahmen zwischen beratender Behörde und der zur Beratung erschienenen Person stattfinden. Mit Zustimmung der beratenen Person können auch andere Behörden und Fachberatungsstellen zum Gespräch hinzugezogen werden.

Mit Satz 1 ist die Zuständigkeit für den Vollzug des Prostituiertenschutzgesetzes auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen.

Nach der Thüringer Verordnung über das Verbot der Prostitution vom 24. April 1992 (GVBl. S. 157) in der jeweils geltenden Fassung darf in Thüringen nur in Gemeinden mit über 30.000 Einwohnern die Prostitution ausgeübt werden. Dies sind zum einen die kreisfreien Städte Erfurt, Gera, Jena, Suhl und Weimar. Zum anderen sind dies aktuell die Große Kreisstadt Eisenach sowie die kreisangehörigen Städte Alten-

burg, Gotha, Ilmenau, Mühlhausen und Nordhausen. Mit § 2 Abs. 1 der Thüringer Verordnung über das Verbot der Prostitution wurde dem Landesverwaltungsamt die Ermächtigung übertragen, durch Rechtsverordnungen nach Artikel 297 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469) in der jeweils geltenden Fassung für näher bestimmte Gebiete und unter den Voraussetzungen des Artikels 297 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 in Verbindung mit Satz 2 EGStGB für näher zu bestimmende Tageszeiten zu verbieten, der Prostitution nachzugehen. Solche sogenannten Sperrbezirksverordnungen gelten bislang für die Städte Altenburg, Eisenach, Erfurt, Gera, Gotha, Jena, Mühlhausen, Nordhausen, Suhl und Weimar. Sofern eine Erlaubnis zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes für eine örtliche Lage beantragt wird, in der die Prostitution verboten ist oder sonst Kenntnisse darüber vorliegen, dass eine unzulässige Prostitution vorliegt, ist die Erlaubnis und damit einhergehend der Betrieb durch die zuständige Behörde zu versagen (§ 14 Abs. 2 Nr. 6 ProstSchG).

Die Übertragung der Aufgaben auf die unteren Verwaltungsbehörden ermöglicht den Prostituierten, ihre Pflicht mit Blick auf die örtlichen Gegebenheiten möglichst ohne hohe Hürden und abschreckende Modalitäten, wie zum Beispiel eine lange Anfahrt, wahrzunehmen. Nach § 3 Abs. 1 ProstSchG hat die Anmeldung bei der Behörde zu erfolgen, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt werden soll.

Mit Satz 2 sind die Aufgaben der gesundheitlichen Beratung nach § 10 ProstSchG den unteren Gesundheitsbehörden der nach Satz 1 zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte zugewiesen. Örtlich zuständig ist nach § 10 Abs. 3 Satz 2 ProstSchG die am Ort der Anmeldung zuständige untere Gesundheitsbehörde. Nach § 2 Abs. 1 der Verordnung über den öffentlichen Gesundheitsdienst und die Aufgaben der Gesundheitsämter in den Landkreisen und kreisfreien Städten in der im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen veröffentlichten bereinigten Fassung (GVBl. 1998 S. 329 -337-) sind die Gesundheitsämter die für die Wahrnehmung der Aufgaben des Öffentlichen Gesundheitsdienstes zuständigen unteren Verwaltungsbehörden. Auch im Hinblick auf die Durchführung von Beratungen zu gesundheitserhaltenden Verhaltensweisen und zur Prävention sexuell übertragbarer Krankheiten in den Prostitutionsstätten nach § 24 Abs. 3 ProstSchG sowie für Anordnungen hinsichtlich der Aufstellung und Durchführung von Hygieneplänen nach § 24 Abs. 5 ProstSchG ist die Zuständigkeit auf die unteren Gesundheitsbehörden übertragen.

Von der Ermächtigung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ProstSchG, wonach die Länder eine andere Behörde für die Durchführung der gesundheitlichen Beratung bestimmen können, wird kein Gebrauch gemacht. Andere Behörden, die über die notwendige Expertise verfügen, die für die Betroffenen gut erreichbar sind, bei denen jedoch auch eine ausreichende Anonymität gewährleistet ist und die über die erforderliche Vernetzung für eine umfassende Beratung der Prostituierten verfügen, sind in Thüringen nicht vorhanden.

In Satz 3 ist bestimmt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte die betreffenden Aufgaben jeweils im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 ist die örtliche Zuständigkeit im Hinblick auf den Betrieb von Prostitutionsfahrzeugen geregelt. Örtlich zuständig ist die Behörde, in

deren Zuständigkeitsbereich das Prostitutionsfahrzeug vorwiegend zum Betrieb aufgestellt werden soll. Die Bearbeitung der jeweiligen Anzeigen nach § 21 ProstSchG obliegt der Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich dieses zum Betrieb aufgestellt werden soll. Dagegen bedarf es keiner örtlichen Zuständigkeitsbestimmung für ortsfeste Prostitutionsstätten. Nach der Gesetzesbegründung zu § 12 Abs. 2 ProstSchG (Bundestagsdrucksache 18/8556, S. 76) wird die Erlaubnis für eine Prostitutionsstätte betreiberbezogen für eine natürliche oder juristische Person erteilt. Sie ist zugleich an eine konkrete Betriebsstätte und ein bestimmtes Betriebskonzept gebunden, so dass bei einer ortsfesten Prostitutionsstätte der jeweilige Standort für die Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit maßgeblich ist.

Zu Absatz 3

Mit Absatz 3 ist vorgesehen, dass die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG zeitlich und organisatorisch getrennt von der Anmeldung der Prostituierten nach § 3 Abs. 1 ProstSchG sowie der Beratung nach § 7 Abs. 1 ProstSchG und der freiwilligen Beratung und Untersuchung nach § 19 Abs. 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045) in der jeweils geltenden Fassung erfolgen soll.

Die Länder führen das Prostituiertenschutzgesetz als eigene Angelegenheit aus. Demnach obliegt die Verwaltungskompetenz nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes vorliegend dem Land, das die Einrichtung der Behörden, wozu nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch die nähere Festlegung des Aufgabenkreises einer Behörde gehört, sowie das Verwaltungsverfahren regelt. Der Bundesgesetzgeber hat insoweit keine gesetzlichen Vorgaben nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes gemacht. Er hat indes in der Begründung zum Prostituiertenschutzgesetz zum Ausdruck gebracht, dass die Aufgaben der gesundheitlichen Beratung und der Beratung im Rahmen der Anmeldung nach § 7 Abs. 1 ProstSchG in getrennter fachlicher Zuständigkeit wahrgenommen werden sollten (Bundestagsdrucksache 18/8556, S. 73).

Unter Zugrundelegung dessen, respektive zur Gewährleistung des besonderen vertraulichen Rahmens der gesundheitlichen Beratung, ist es fachlich angezeigt, mit der Regelung des Absatzes 3 anzuordnen, dass die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG und die Beratung nach § 7 Abs. 1 ProstSchG sowie aus den gleichen Gründen auch die Beratung und Untersuchung nach § 19 Abs. 1 IfSG grundsätzlich jeweils getrennt erfolgen soll. Diese Trennung erhöht zudem die Chance, den Schutz der Prostituierten zu erhöhen und ihnen mindestens ein weiteres Mal die Möglichkeit zu geben, sich im Rahmen eines Informationsgesprächs beziehungsweise einer Beratung nach § 7 Abs. 1 ProstSchG oder einer gesundheitlichen Beratung nach § 10 ProstSchG einer Person zu offenbaren. Sofern allerdings die Betroffene oder der Betroffene den Wunsch äußert, dass das Gesundheitsamt bereits zum Informations- und Beratungsgespräch nach § 7 ProstSchG hinzuzugezogen wird, kann von dem Trennungsgrundsatz nach § 8 ProstSchG abgewichen werden.

Die gesundheitliche Beratung erfolgt im Vergleich zu der Beratung nach § 7 ProstSchG unter anderen Kriterien und bedarf einer spezifischen Expertise. Die spezifische Expertise bezieht sich auf Fragen der Krankheitsverhütung, der Empfängnisregelung, der Schwangerschaft und der Risiken des Alkohol- und Drogengebrauchs. Die gesundheitliche Beratung kann dazu beitragen, Personen, die sich in einer sozialen und psychischen Situation befinden, die eine freie und selbstbestimmte Entschei-

dung über die Prostitutionsausübung ausschließt, weitergehende Hilfen zu vermitteln. Ferner kann die Regelung zur Bekämpfung von Kriminalität in der Prostitution wie Menschenhandel, Gewalt gegen und Ausbeutung von Prostituierten und Zuhälterei beitragen. Die oder der Prostituierte wird zu Beginn der Beratung über die Vertraulichkeit informiert, so dass ein offenes Gespräch geführt werden kann.

Die regelmäßige Wiederholung der gesundheitlichen Beratung trägt dem Umstand Rechnung, dass sich sowohl die Lebensumstände, als auch die mit unterschiedlichen Tätigkeitsorten verbundenen Gesundheitsrisiken im Prostitutionsgewerbe sehr schnell verändern können. Dies gilt umso stärker, je jünger die zu beratenden Personen sind. Im Verlauf einer mehrjährigen Prostitutionstätigkeit können sich das eigene Risikoverhalten ändern oder andere Gesundheitsrisiken, zum Beispiel Suchtmittelmissbrauch, in den Vordergrund treten. Zudem zeigen Erfahrungen aus der Beratungsarbeit mit Personen, die sich mit dem Human Immundeficiency Virus (HIV) und anderen sexuell übertragbaren Infektionen infizierten, dass die Wissensvermittlung zu sexuell übertragbaren Infektionen erneuert sowie Informationen zur Verringerung des Übertragungsrisikos und Empfehlungen zum Schutzverhalten regelmäßig wiederholt werden sollten.

#### Zu Absatz 4

Das Landesverwaltungsamt ist mit Absatz 4 als obere Fachaufsichtsbehörde bestimmt. Als obere Aufsichtsbehörde übt das Landesverwaltungsamt bereits aufgrund der derzeitigen Rechtslage die Fachaufsicht über die Ordnungsbehörden, die untere Bauaufsicht, die Gesundheitsämter oder die unteren Gewerbebehörden aus.

#### Zu Absatz 5

In Absatz 5 sind die obersten Fachaufsichtsbehörden bestimmt. Danach ist das für das allgemeine Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständige Ministerium oberste Fachaufsichtsbehörde mit Ausnahme der Fachaufsicht für die unteren Gesundheitsbehörden und deren Aufgaben nach Absatz 1 Satz 2.

In der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes sind verschiedene gesundheits-, sozial-, gleichstellungs- und gewerberechtliche Rechtsfragen betroffen, die unterschiedlichen Ressorts fachaufsichtlich zugewiesen sind. Die oberste Fachaufsicht soll daher jeweils nach dem inhaltlichen Charakter der wahrzunehmenden Aufgabe im Benehmen mit dem Fachressort ausgeübt werden, welches nach dem Beschluss der Landesregierung über die Zuständigkeit der einzelnen Ministerien nach Artikel 76 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen vom 14. Januar 2021 (GVBl. S. 21) in der jeweils geltenden Fassung für diese Rechtsmaterie bestimmt ist. Dabei ist das für das öffentliche Gesundheitswesen zuständige Ministerium betroffen, soweit beim Vollzug der Regelungen des Prostituiertenschutzgesetzes Aufgaben des sozialen, medizinischen oder betrieblichen Arbeitsschutzes berührt sind. Das Gleiche gilt für die Bereiche der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, der Frauenpolitik, der Gleichstellungspolitik, der Gesundheitsförderung, des öffentlichen Gesundheitswesens, der gesetzlichen Versicherungspflicht in den Bereichen der Krankenversicherung, Pflegeversicherung, Rentenversicherung oder Unfallversicherung, der Beratung Schwangerer, der Schwangerschaftskonfliktberatung sowie des Infektionsschutzes. Ferner ist das für das Gewerberecht und die Wirtschaft zuständige Ministerium betroffen, soweit im Vollzug der Re-

gelungen des Prostituiertenschutzgesetzes Aufgaben der gewerblichen Wirtschaft einschließlich Geschäftsraumnutzungsangelegenheiten (zivilrechtliches Gewerbemietrecht) wahrgenommen werden.

Zu Absatz 6

Den nach Absätzen 1 bis 2 zuständigen Behörden obliegt auch die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Rahmen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs. Damit wird dem allgemeinen Prinzip gefolgt, dass die Verwaltungsbehörde, der der Vollzug der Rechtsvorschriften obliegt, auch für die Verfolgung und Ahndung der diese Rechtsvorschriften betreffenden Ordnungswidrigkeiten zuständig ist. Eine entsprechende Regelung findet sich zum Beispiel in § 8 Abs. 1 der Thüringer Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Innenministeriums vom 15. April 2008 (GVBl. S. 102) in der jeweils geltenden Fassung. Damit können bei der Verfolgung und Ahndung der jeweiligen Ordnungswidrigkeiten unmittelbar das Fachwissen und die Erfahrung der Vollzugsbehörde genutzt werden. Außerdem wird auf diesem Weg ohne zusätzliche Abstimmungserfordernisse im Einzelfall wie auch im gesamten betreffenden Zuständigkeitsbereich ein sachgerechter und wirkungsvoller Verwaltungsvollzug sichergestellt.

Zu Absatz 7

Nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ProstSchG kann die zuständige Behörde mit Zustimmung der anmeldepflichtigen Person eine nach Landesrecht anerkannte Fachberatungsstelle für Prostituierte zu dem Informations- und Beratungsgespräch nach § 7 ProstSchG hinzuziehen. Für die Anerkennung und institutionelle Förderung einer Fachberatungsstelle für Prostituierte ist das für Soziales zuständige Ministerium zuständig.

Zu § 2

Für öffentliche Leistungen nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes sind keine Verwaltungskosten zu erheben.

Zur Durchsetzung des Schutzzwecks des Prostituiertenschutzgesetzes erscheint es nicht gerechtfertigt, Prostituierten für die Anmeldung, die Durchführung eines Informations- und Beratungsgesprächs sowie die gesundheitliche Beratung mit einer Gebührenpflicht zu belasten. Die Einführung der gesetzlichen Beratungspflicht beruht auf der Fürsorgepflicht des Staates gegenüber besonders vulnerablen Personen. Prostitution stellt einen Bereich dar, in dem Grundrechte wie die sexuelle Selbstbestimmung, persönliche Freiheit, Gesundheit sowie Persönlichkeitsrechte der Beteiligten faktisch in besonderer Weise gefährdet sind. Durch die gesetzliche Anmeldepflicht soll sichergestellt werden, allen Prostituierten einen verlässlichen Zugang zu Grundinformationen über die eigenen Rechte und Pflichten und über die in Deutschland bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten zu verschaffen. Mit dem persönlichen Anmeldeverfahren und der gesundheitlichen Beratung sollen alle Prostituierten und gerade auch die Personen erreicht werden, die besonderen Schutzes bedürfen, um sie vor weiteren Abhängigkeiten zu schützen und stattdessen in weitergehende Hilfen zu vermitteln. Hierzu gehören vor allem junge Heranwachsende, Migrantinnen und Migranten sowie Personen in besonders prekären Lebensverhältnissen. Prostituierte, die von Armut betroffen sind, sollen nicht strukturell in die Illegalität gedrängt und exkludiert werden.



Zu § 3

Werden den Gemeinden und Gemeindeverbänden nach Artikel 91 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen aufgrund eines Gesetzes staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen, so ist für die entsprechende Mehrbelastung hieraus nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen ein angemessener finanzieller Ausgleich zu schaffen.

Nach § 23 Abs. 5 Satz 1 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes vom 31. Januar 2013 (GVBl. S. 10) in der jeweils geltenden Fassung ist der Mehrbelastungsausgleich für eine neu übertragene Aufgabe oder die Standarderhöhung einer bereits übertragenen Aufgabe ausdrücklich in Höhe der nach dem Regelungsentwurf zu erwartenden jährlichen Kosten der Regelung durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zu regeln.

Mit § 3 ist der Ausgleich für den zu erwartenden jährlichen Mehraufwand der Landkreise und kreisfreien Städte festgelegt.

Die Mehrbelastung soll durch einen festen Erstattungsbeitrag je Gebietskörperschaft und Jahr ausgeglichen werden. Die Höhe dieses Festbetrags wurde aus der Kostenfolgeschätzung des Bundes zum Prostituiertenschutzgesetz abgeleitet, wobei der Zeitansatz des Bundes übernommen wurde. Der angenommene Pauschalsatz je Arbeitsstunde in Euro beruht auf den Nummern 1.4.1.1, 1.4.1.2 und 1.4.1.3 der Anlage der Thüringer Allgemeinen Verwaltungskostenordnung vom 3. Dezember 2001 (GVBl. S. 456), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 2019 (GVBl. S. 493). Hierin werden je 15 Minuten Arbeitszeit für Beamte des höheren Dienstes und vergleichbare Arbeitnehmer 19,50 Euro, für Beamte des gehobenen Dienstes und vergleichbare Arbeitnehmer 16,00 Euro und für die übrigen Beschäftigten 13,00 Euro zugrunde gelegt. Hiervon abweichend wurde im Zusammenhang mit der gesundheitlichen Beratung auf Hinweis des Landkreistags für eine ärztliche Beratung ein Stundensatz in Höhe von 68,87 Euro sowie für eine Arzthelferin oder einen Arzthelfer ein Stundensatz in Höhe von 37,34 Euro zugrunde gelegt.

Zur Berechnung und Festlegung des Erstattungsbetrages im Einzelnen:

Mit Blick auf eine genaue und belastbare Kostenermittlung besteht die Schwierigkeit, dass es kaum gesicherte Zahlen zum Tätigkeitsfeld der Prostitution gibt. Die Zahlen der bundesweit tätigen Prostituierten gehen stark auseinander. Bei der Erarbeitung des Prostituiertenschutzgesetzes ging man von etwa 150.000 bis 700.000 in der Prostitution tätigen Personen im gesamten Bundesgebiet aus. Aufgrund der bislang vom Landesverwaltungsamt gesammelten Vollzugserfahrung, insbesondere der Anzahl der aufgrund der vorläufigen Zuständigkeit vom Landesverwaltungsamt geführten Beratungsgespräche nach Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes, wird die Anzahl der in Thüringen tätigen Prostituierten auf etwa 500 geschätzt. In dieser Zahl sind die 350 Anmeldungen im Zeitraum der ersten zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Prostituiertenschutzgesetzes enthalten, sowie eine Dunkelziffer von etwa 150 Personen.

Zur Berechnung der einzelnen Vollzugskosten wird auf die Angabe zu den Kosten im Vorblatt verwiesen. Für die Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz, die nicht unter den Abschnitt 2 und auch nicht unter § 31 ProstSchG fallen, sind keine Ausgleichszahlungen des Landes erforderlich. Diese Kosten fallen entweder nicht bei den kommunalen

Vollzugsbehörden an oder die betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte können hierfür ihren Mehrbedarf deckende Gebühren erheben.

Durch den Vollzug des Abschnitts 2 sowie des § 31 ProstSchG fallen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten insgesamt geschätzte jährliche Kosten in Höhe von 87.100 Euro an, die diese nicht durch Gebühren decken können. Diese Kosten entstehen durch die Bearbeitung der Anmeldungen nach § 3 in Verbindung mit den §§ 4 bis 9 ProstSchG (jährlich etwa 7.000 Euro), der Anzeigen von Änderungen der Anmeldedaten nach § 4 Abs. 5 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 bis 4 ProstSchG (jährlich etwa 1.200 Euro), der Verlängerung von Anmeldebescheinigungen nach § 5 Abs. 5 in Verbindung mit § 4 Abs. 4 ProstSchG (jährlich etwa 6.300 Euro) sowie durch die gesundheitliche Beratung nach § 10 ProstSchG (jährlich etwa 48.300 Euro), durch den Erlass von Anordnungen gegenüber nicht angemeldeten Prostituierten nach § 11 ProstSchG (jährlich etwa 1.900 Euro) und durch die Überwachung bei Anhaltspunkten für die Ausübung der Prostitution nach § 31 ProstSchG (jährlich etwa 22.400 Euro).

In Bezug auf die Überwachungsmaßnahmen nach § 31 ProstSchG betrifft der Mehrbedarf nur die Fallgestaltung, in der ein vermeintlicher Betreiber eines Prostitutionsgewerbes nicht zu den Verwaltungskosten herangezogen werden kann, weil bei der Überwachungsmaßnahme keinerlei zurechenbare Rechtsverstöße festgestellt werden konnten. Sofern durch behördliche Überwachungsmaßnahmen zurechenbare Rechtsverstöße durch den Betreiber festgestellt wurden, ist dieser Verwaltungsaufwand durch Gebühren zu decken. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und damit zur Ersparnis eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands sowie mangels belastbarer Erfahrungswerte im Hinblick auf den Anteil gebührenpflichtiger Überwachungsmaßnahmen werden bei den geschätzten Kosten keine Minderungsbeträge abgezogen. Dies würde eine Spitzabrechnung erfordern, die bei den zu erwartenden geringen Minderungsbeträgen einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand mit sich brächte. Daher werden entsprechende Minderungsbeträge bei der Höhe des Mehrbelastungsausgleichs nach § 3 nicht berücksichtigt.

Der Mehrbelastungsausgleich erfolgt einwohnerbezogen. Für die Berechnung des Mehrbelastungsausgleichs wurden die durch das Landesamt für Statistik veröffentlichten Einwohnerzahlen zum Stand 31. Dezember 2019 zugrunde gelegt.

Für die einwohnerbezogene Verteilung des Mehrbelastungsausgleichs auf die Landkreise und kreisfreien Städte, die das Prostituiertenschutzgesetz vollziehen, ist die Einwohnerzahl der Gebietskörperschaft maßgeblich, für die die betreffende Aufgabe erledigt wird. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Vollzugsaufwand von der Einwohnergröße der betreffenden Gebietskörperschaft abhängt. Hierbei sind für die Aufgaben nach dem Abschnitt 2 des Prostituiertenschutzgesetzes die Einwohnerzahlen der jeweiligen Städte, in denen Prostitution ausgeübt werden kann, relevant. Nach der Thüringer Verordnung über das Verbot der Prostitution ist dies in Thüringen nur in Gemeinden mit über 30.000 Einwohnern der Fall. Dies sind mit Stand 31. Dezember 2019 die kreisfreien Städte Erfurt (213.981 Einwohner), Gera (93.125 Einwohner), Jena (111.343 Einwohner), Suhl (36.789 Einwohner) und Weimar (65.228 Einwohner) sowie die Große Kreisstadt Eisenach (42.250 Einwohner) und die kreisangehörigen Städte Altenburg (31.633 Einwohner), Gotha (45.419 Einwohner), Ilmenau (38.891 Einwohner), Mühlhausen (36.090 Einwohner) und Nordhausen (41.726 Einwohner). In Bezug auf

die kreisangehörigen Gemeinden erfolgt der Mehrbelastungsausgleich an die mit den Vollzugsaufgaben betrauten Landkreise Altenburger Land, Gotha und Nordhausen sowie dem Ilm-Kreis, dem Unstrut-Hainich-Kreis und dem Wartburgkreis.

Für die Aufgaben nach § 31 ProstSchG sind die Einwohnerzahlen aller kreisfreien Städte und Landkreise relevant, weil sich entsprechende Anhaltspunkte für die Ausübung (gegebenenfalls illegaler) Prostitution im gesamten Gebiet Thüringens ergeben können. Dabei werden auch für die Landkreise Altenburger Land (89.393 Einwohner), Eichsfeld (100.006 Einwohner), Gotha (134.908 Einwohner), Greiz (97.398 Einwohner), Hildburghausen (63.197 Einwohner), dem Ilm-Kreis (106.249 Einwohner), dem Kyffhäuserkreis (74.212 Einwohner), dem Landkreis Nordhausen (83.416 Einwohner), dem Saale-Holzland-Kreis (82.950 Einwohner), dem Saale-Orla-Kreis (80.312 Einwohner), den Landkreisen Saalfeld-Rudolstadt (103.199 Einwohner), Schmalkalden-Meiningen (124.916 Einwohner), Sömmerda (69.427 Einwohner) und Sonneberg (57.717 Einwohner), dem Unstrut Hainich-Kreis (102.232 Einwohner), dem Wartburgkreis (161.224 Einwohner) und dem Landkreis Weimarer Land (82.156 Einwohner) die Einwohnerzahlen in der oben genannten Weise berechnet.

Schließlich ist mit Satz 2 bestimmt, dass die Auszahlung des Mehrbelastungsausgleichs durch das Landesverwaltungsamt bis zum Ablauf des 30. Juni des laufenden Jahres erfolgt. Es handelt sich hierbei um einen Realakt, eine gesonderte Festsetzung der Zuweisung durch Bescheid ist aufgrund der gesetzlich festgelegten Höhe nicht erforderlich.

Zu § 4

In dieser Bestimmung ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Thüringer Gesetzes zur Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes festgelegt. Das Gesetz tritt am 1. Januar 2022 in Kraft, um den Landkreisen und den kreisfreien Städten eine Einarbeitungszeit in die vom Thüringer Landesverwaltungsamt zu übergebenden Vorgänge sowie Vorbereitungen organisatorischer und personeller Art vor Inkrafttreten zu ermöglichen. Sofern dieses Gesetz aufgrund der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens erst nach dem 1. Januar 2022 in Kraft treten sollte, soll gleichzeitig die vorläufige Thüringer Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Prostituiertenschutzgesetz vom 8. Juni 2021 (GVBl. S. ...) außer Kraft treten.