



Die Ministerin

MGEPA Nordrhein-Westfalen • 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



**Entwurf einer Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz NRW – DVO ProstSchG NRW)**

17. Januar 2017

Zuleitung nach Maßgabe der Parlamentsinformationsvereinbarung

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

gemäß Abschnitt I. Ziffer 2. der „Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung“ übersende ich den Entwurf einer „Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz NRW – DVO ProstSchG NRW)“ mit Begründung.

Die Landesregierung hat den Verordnungsentwurf in ihrer Sitzung am 10. Januar 2017 beschlossen. Die Verbändeanhörung wird umgehend eingeleitet.

Entsprechend der bestehenden Absprachen sind 60 Kopien beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Barbara Steffens

Horionplatz 1  
40213 Düsseldorf  
[www.mgepa.nrw.de](http://www.mgepa.nrw.de)

Telefon +49 211 8618-4300  
Telefax +49 211 8618-4550  
[barbara.steffens@mgepa.nrw.de](mailto:barbara.steffens@mgepa.nrw.de)

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien 706, 708  
und 709 bis Haltestelle  
Landtag/Kniebrücke



**Verordnung**  
**zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution**  
**tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz Nordrhein-**  
**Westfalen – DVO ProstSchG NRW)**

X. Monat 2017

Auf Grund des § 5 Absatz 3 Satz 1 des Landesorganisationsgesetzes vom 10. Juli 1962 (GV. NRW. S. 421), der durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Mai 2000 (GV. NRW. S. 462) geändert worden ist, insoweit nach Anhörung der fachlich zuständigen Ausschüsse des Landtags und des § 36 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), verordnet die Landesregierung:

**§ 1**

**Ausübung der Prostitution, Betrieb eines Prostitutionsgewerbes**

- (1) Die Aufgaben der zuständigen Behörde nach den Abschnitten 2 bis 7 des Prostituiertenschutzgesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) mit Ausnahme des § 10 des Prostituiertenschutzgesetzes werden auf die Kreise und kreisfreien Städte als Kreisordnungsbehörden übertragen. Die Kreisordnungsbehörden nehmen die ihnen insoweit obliegenden Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr.
- (2) Oberste Aufsichtsbehörde für die Aufgaben nach den §§ 3 bis 9, 11, 34 und 35 des Prostituiertenschutzgesetzes ist das für Emanzipation zuständige Ministerium.
- (3) Oberste Aufsichtsbehörde für die Aufgaben nach den Abschnitten 3 bis 5 und nach § 32 Absatz 2 des Prostituiertenschutzgesetzes ist das für das Gewerberecht zuständige Ministerium.

**§ 2**

**Gesundheitliche Beratung**

- (1) Die Aufgabe der zuständigen Behörde nach § 10 des Prostituiertenschutzgesetzes wird auf die Kreise und kreisfreien Städte als untere Gesundheitsbehörden übertragen. Die unteren Gesundheitsbehörden nehmen die ihnen insoweit obliegenden Aufgaben als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wahr.
- (2) Örtlich zuständig ist die untere Gesundheitsbehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt werden soll.
- (3) Aufsicht führen die Bezirksregierungen. Oberste Aufsichtsbehörde für die Aufgaben nach § 10 des Prostituiertenschutzgesetzes ist das für Gesundheit zuständige Ministerium.
- (4) Das Weisungsrecht erstreckt sich auf die gesetzmäßige Ausführung der Aufgaben. Zur zweckmäßigen Ausführung der Aufgaben können die Aufsichtsbehörden allgemeine Weisungen erteilen, um die gleichmäßige Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

### **§ 3**

#### **Gebühren und Auslagen**

Für Amtshandlungen im Rahmen des gewerberechtlichen Vollzugs des Prostituiertenschutzgesetzes werden Gebühren und Auslagen erhoben.

### **§ 4**

#### **Zuständigkeit bei Ordnungswidrigkeiten**

Verwaltungsbehörden nach § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) geändert worden ist, sind die nach § 1 zuständigen Behörden.

### **§ 5**

#### **Belastungsausgleich**

- (1) Die Kreise und kreisfreien Städte erhalten für die Durchführung der ihnen mit dieser Verordnung übertragenen Aufgaben einen Belastungsausgleich für das Jahr 2017.
- (2) Der einmalige Belastungsausgleich für das Jahr 2017 beträgt 6 393 371 Euro.
- (3) Die Auszahlung des Ausgleichbetrages erfolgt zum 31. März 2018.
- (4) Die Verteilung der Ausgleichsbeträge auf die Kreise und kreisfreien Städte erfolgt auf der Grundlage der fortgeschriebenen Bevölkerungszahlen des Zensus vom 9. Mai 2011 zum Stand 31. Dezember 2015.
- (5) Die dem Belastungsausgleich zugrunde liegende Kostenfolgeabschätzung und der Verteilungsschlüssel nach Absatz 4 werden zum 31. Dezember 2019 überprüft. Hierfür wird in Abstimmung mit den Kommunalen Spitzenverbänden eine repräsentative Stichprobe bei den Kreisen und kreisfreien Städten durchgeführt.

### **§ 6**

#### **Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 2017 in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2017

Die Landesregierung  
Nordrhein-Westfalen

Die Ministerpräsidentin

Der Minister  
für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk

Der Minister  
für Inneres und Kommunales

Die Ministerin  
für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter



# **Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz NRW – DVO ProstSchG NRW)**

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

Durch das Gesetz zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz – ProstSchG) vom 21. Oktober 2016<sup>1</sup> werden erstmals umfassende Regelungen für das Prostitutionsgewerbe geschaffen. Das Gesetz regelt typische Ausprägungsformen der gewerblichen Prostitution und sieht Pflichten für Prostituierte und für Gewerbetreibende im Bereich der Prostitution vor.

Kernelement ist die Einführung einer Erlaubnispflicht für alle Prostitutionsgewerbe. Die Erteilung der Erlaubnis ist an die Erfüllung gesetzlicher Mindestanforderungen und an die Zuverlässigkeit der betreibenden Person gekoppelt. Die Ausübung der Prostitution bleibt weiterhin grundsätzlich erlaubnisfrei, neu eingeführt werden aber regelmäßig wahrzunehmende Pflichten zur behördlichen Anmeldung sowie zur Wahrnehmung einer gesundheitlichen Beratung für alle Prostituierten. Über die Erfüllung beider Pflichten sind Bescheinigungen auszustellen. Hinzu kommt die Einführung entsprechender behördlicher Anordnungs- und Überwachungsbefugnisse sowie von Pflichten zur statistischen Erfassung.

Im Anwendungsbereich des ProstSchG gibt es kaum gesicherte Daten, etwa zur Anzahl der Prostituierten in Nordrhein-Westfalen oder der betroffenen Betriebe. Auch am Runden Tisch Prostitution NRW waren alle Versuche, exakte Daten zur Quantität von Prostitution insgesamt beziehungsweise zu einzelnen Bereichen zu erhalten, nur bedingt erfolgreich. So wurde beispielsweise für Nordrhein-Westfalen eine Zahl von 25.000 - 45.000 weiblichen Prostituierten geschätzt<sup>2</sup>, die Bundesregierung geht bundesweit von 200.000 Prostituierten aus.

Die Entscheidung, wer „zuständige Behörde“ für die Erfüllung der Anmeldepflicht sowie für die Durchführung des Erlaubnisverfahrens für den Betrieb eines Prostitutionsgewerbes ist, hat der Bundesgesetzgeber den Ländern überlassen. Etwas konkreter ist die Regelung der Zuständigkeit für ein Angebot zur Wahrnehmung der gesundheitlichen Pflichtberatung insofern, als dieses durch eine für den Öffentlichen Gesundheitsdienst zuständige Behörde erfolgen soll.

---

<sup>1</sup> Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 50, S. 2372 bis 2386

<sup>2</sup> [http://www.mgepa.nrw.de/mediapool/pdf/emanzipation/frauen/RTP\\_Abschlussbericht.pdf](http://www.mgepa.nrw.de/mediapool/pdf/emanzipation/frauen/RTP_Abschlussbericht.pdf), Seite 13

Das Prostituiertenschutzgesetz tritt am 1. Juli 2017 in Kraft. Es ist in seiner Ausgestaltung auf die Ausführung durch die Kommunen angelegt. Zur Umsetzung dieses Gesetzes in Nordrhein-Westfalen erlässt die Landesregierung daher eine Verordnung zur Durchführung von Aufgaben nach dem Prostituiertenschutzgesetz (Durchführungsverordnung Prostituiertenschutzgesetz NRW – DVO ProstSchG NRW).

Mit dieser werden die Kreise und kreisfreien Städte als für die Ausführung des Prostituiertenschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen zuständige Behörden bestimmt. Geregelt wird die Zuständigkeit für drei neue Aufgabenbereiche:

- Durchführung des Anmeldeverfahrens für Prostituierte
- Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes
- Durchführung der gesundheitlichen Beratung.

## **B. Besonderer Teil**

### Zu § 1

Die Zuständigkeit für die Durchführung, Überwachung und statistische Erfassung der Anmeldepflicht für Prostituierte und die Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes wird auf die Kreisordnungsbehörden übertragen. Die Kreisordnungsbehörden nehmen die ihnen insoweit obliegenden Angelegenheiten als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr.

Die örtliche Zuständigkeit sowie Art und Umfang des Weisungsrechtes und die Aufsicht durch die Bezirksregierungen ergeben sich aus dem OBG NRW.

Bestimmt wird durch § 1 der Verordnung die Oberste Aufsichtsbehörde. Diese sind das für Emanzipation zuständige Ministerium, soweit es um die Durchführung des Anmeldeverfahrens für Prostituierte geht, und das für Gewerberecht zuständige Ministerium, soweit es um die Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb eines Prostitutionsgewerbes geht.

### Zu § 2

Nach § 10 Absatz 1 Satz 1 ProstSchG soll die gesundheitliche Beratung durch eine für den Öffentlichen Gesundheitsdienst zuständige Behörde angeboten werden.

Der Öffentliche Gesundheitsdienst ist in NRW durch das ÖGDG NRW geregelt. Er nimmt eigenständige Aufgaben im arbeitsteiligen Gesundheitswesen wahr (§ 1 ÖGDG NRW).

Behörden des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sind die Kreise und kreisfreien Städte als untere Gesundheitsbehörden (§ 5 Absatz 2 Nr. 1 ÖGDG NRW).

Die Aufgabe der für die gesundheitliche Pflichtberatung zuständigen Behörde wird als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung auf die Kreise und kreisfreien Städte als untere Gesundheitsbehörden übertragen.

Örtlich zuständig ist die untere Gesundheitsbehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit vorwiegend ausgeübt wird.

Oberste Aufsichtsbehörde für die Durchführung der gesundheitlichen Pflichtberatung ist das für Gesundheit zuständige Ministerium.

#### Zu § 3

Die Aufgaben der gesundheitlichen Beratung und die Durchführung des Anmeldeverfahrens sollen zunächst ohne Gebühren oder Auslagenersatz erbracht werden, wobei die Entscheidungen zum Gebührenverzicht zum Stichtag 31.12.2019 überprüft werden. Für den gewerberechtlichen Vollzug ist die Erhebung von Gebühren erforderlich, um einen Kostendeckungsbeitrag für den Belastungsausgleich (§ 5 der Verordnung) zu erzielen.

#### Zu § 4

Den nach § 1 dieser Verordnung zuständigen Behörden obliegt auch die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten.

#### Zu § 5

Führt die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben zu einer wesentlichen Belastung der davon betroffenen Gemeinden oder Gemeindeverbände, ist dafür durch Gesetz oder Rechtsverordnung aufgrund einer Kostenfolgeabschätzung ein entsprechender finanzieller Ausgleich für die entstehenden notwendigen, durchschnittlichen Aufwendungen durch das Land zu schaffen<sup>3</sup>).

Bei der Ermittlung der Kosten besteht hier die Schwierigkeit, dass die Umstände der Durchführung des Anmeldeverfahrens und der gesundheitlichen Beratung von Prostituierten nicht hinreichend belastbar geschätzt werden können, weil es kaum gesicherte Zahlen zu dem Tätigkeitsfeld der Prostitution in Nordrhein-Westfalen gibt. Als Ausgangsbasis für die Kostenfolgeabschätzung wird daher auf die im allgemeinen Teil der Begründung des Bundesgesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen enthaltene Schätzung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung im Bundesgebiet zurückgegriffen. Unter Berücksichtigung des NRW-Anteils nach dem Königsteiner Schlüssel der vergangenen Jahre wird der Anteil Nordrhein-Westfalens an dem dort geschätzten Aufwand auf 21,2 v.H. geschätzt. Lediglich die Kosten für die laufende Durchführung der gesundheitlichen Beratung konnten unter Einbeziehung der Beratungspraxis in Gesund-

---

<sup>3</sup> s. Artikel 78 Absatz 3 Satz 1 und 2 Landesverfassung NRW

heitsämtern abgeschätzt werden. Nach der Berechnung des MGEPA summieren sich die jährlichen Kosten für die gesundheitliche Beratung auf insgesamt 2.250.447 Euro. Im Vergleich zu den Zahlen in der Begründung des Bundesgesetzes (1.482.152 Euro) ergibt sich hier ein jährlicher Mehraufwand von ca. 50%. Zurückzuführen ist dies auf die in der Kostenfolgeabschätzung des Bundes angesetzten niedrigeren Stundensätze und auf die notwendige Sprachmittlung der zu führenden Gespräche, da eine Mehrzahl der in der Prostitution tätigen Personen über unzureichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen dürfte. Da gleiche Ursachen auch bei den anderen Positionen anzunehmen sind, erhält der Anteil Nordrhein-Westfalens an dem Erfüllungsaufwand der Verwaltung im Vergleich zu den Bundeszahlen ebenfalls einen Zuschlag von 50 %. Dieser Zuschlag wird sowohl bei den jährlich laufenden, als auch den einmaligen mit der Einführung im Zusammenhang stehenden Kosten berücksichtigt.

Die Berechnungen von Personalkosten erfolgen auf Grundlage der Richtwerte für die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes bei der Festlegung der nach dem Gebührengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen zu erhebenden Verwaltungsgebühren (RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 08.08.2016, MBl. NRW. 2016 S. 492).

Danach ergibt sich für das Jahr 2017 die Zahlung eines Belastungsausgleichs in Höhe von rd. 6,4 Mio. Euro, da die nach § 2 Absatz 5 Satz 1 KonnexAG zu beachtende Wesentlichkeitsschwelle überschritten wird. In den Folgejahren wird diese Wesentlichkeitsschwelle von rund 4,46 Mio. Euro (0,25 Euro/ Einwohner, Basis Bevölkerungszahl 2015) - auch unter Berücksichtigung der Gesetzesvorhaben der letzten fünf Jahre im Geschäftsbereich des MGEPA (GEPA – Vereinbarung Kostenneutralität, LGG – Ergebnis der Kostenfolgeabschätzung: 1,36 Mio. Belastung, AnFöVO - gebührenfinanziert) - nicht überschritten. Ein Belastungsausgleich auf Grund des § 2 Absatz 5 Satz 2 KonnexAG ist daher nicht zu zahlen.

In Anbetracht der bereits dargestellten Unwägbarkeiten hinsichtlich der Berechnungsgrundlagen und des entfallenden Ausgleichs ab 2018 erscheint es sachgerecht, die Kostenfolgeabschätzung gemäß § 4 Abs. 5 KonnexAG einer zeitnahen Evaluation zu unterziehen.