

# Problematik des Prostituiertenschutzgesetzes und des Baurechts in Berlin

Im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetzes – ProstSchG) stellt sich für Prostitutionsstätten die Frage nach der Anwendung des Baurechts als elementar heraus. Für die Betriebe, die schon vor dem Gesetz bestanden, kann es zu einer existentiellen Frage werden, die auch unter dem Aspekt des Schutzes von Prostituierten bedeutend ist.

Das ProstSchG erwähnt das Baurecht lediglich in einer Aufzählung mit anderen Gesetzen in § 12, Abs. 7. Leider wurden das Baurecht, Bauplanungsrecht und Baunutzungsrecht im Zusammenhang mit der Verabschiedung des ProstSchG nicht angepasst geschweige denn verändert. Prostitutionsstätten werden in diesen Gesetzen generell nicht erwähnt, geschweige denn in ihrer Vielfalt wahrgenommen. So liegt es in der Hand der verschiedenen Bewilligungsbehörden, wie sie mit der Problematik umgehen, was wie erwartet zu deutschlandweit verschiedenen Haltungen und Verwaltungshandeln führt.

## Historie:

In Berlin haben wir eine besondere Situation: in der Vergangenheit hat sich eine große Vielzahl von unterschiedlichen Bordellen über das gesamte Stadtgebiet verteilt angesiedelt. Dabei sticht die Zahl der kleinen, diskret agierenden Wohnungsbordelle mit einem Anteil von 60-80 oder sogar 70-90 %<sup>1</sup> heraus. Auf Anweisung der Gewerbe- und Bauämter verfügen alle über eine **Anzeige als gewerbliche Zimmervermietung**. Eine Baunutzungsgenehmigung wurde in der Regel nicht verlangt und auch nicht beantragt. Dies verhält sich in anderen Branchen bei Klein- oder mittelständigen Betrieben genauso. Die Baubehörde schreitet nur ein wenn es Beschwerden gibt.

Die erfreulich liberale Haltung Berlins ergab für die Gastronomie keine Sperrstunden und für die Prostitutionsbranche keine Sperrbezirke. Somit gibt es in der Hauptstadt keine Konzentration von Bordellen in einer Straße oder einem Kiez, wie z. B. in St. Pauli/Hamburg, dem Steintor/Hannover oder dem

---

<sup>1</sup> Es gibt für die gesamte Prostitutionsbranche keine verlässlichen Daten und Zahlen. So handelt es sich auch bei dieser Zahl nur um eine Schätzung.

Bahnhofsviertel in Frankfurt/Main mit den bekannten negativen Begleiterscheinungen (z. B. Verdrängung, Über-Konzentration, Mietsteigerung).

So konnte sich die Prostitutionsbranche in Berlin unauffällig in das Stadtbild integrieren. Über das ganze Stadtgebiet verteilt gibt es:

- viele, von außen als solche nicht zu erkennende, ruhige und diskrete **Wohnungsbordelle** mit großzügigen Arbeitsbedingungen für die Frauen, einem starken privaten und anonymen Charakter für die Kunden und einem ruhigen, sauberen Auftreten in der Hausgemeinschaft. Diese Betriebe gelten als sogenanntes stilles Gewerbe, da von ihnen keine störenden Einflüsse für die Umgebung zu erwarten sind,
- einigen Bars mit Getränkeausschank und eventuell einer Tanzstange, Filmvorführungen und ähnlichem,
- Sexkinos und Studios,
- FKK-Wellness,
- dem Straßenstrich und dem
- „Jungsstrich“ in speziellen Kneipen und in Parks.

### **Diese Vielfalt gilt es zu erhalten!**

Wohnungsbordelle machen ca. 60-90 % der Berliner Prostitutionsstätten aus. Sie existieren z. T. schon mehr als 30 Jahre und haben sich immer ruhig und diskret und unauffällig verhalten. In der Regel sind sie integriert in Wohnhäuser, sind nur tagsüber geöffnet, schenken keinen Alkohol aus und führen auch keine Veranstaltungen durch. Sie sind allen beteiligten Behörden als solche gut bekannt. Die private Atmosphäre wird sowohl von den Sexarbeitenden als auch von den Kunden geschätzt.

Ihr Erhalt ist elementar für die Berliner Prostitutionsbranche, weil sie sich „bewährt“ haben.<sup>2</sup>

Die Existenz der Wohnungsbordelle steht bei der beabsichtigten engen Zusammenarbeit mit den jeweiligen bezirklichen Bauämtern und der konsequenten Anwendung des Baurechts auf dem Spiel. Ein großer Teil dieser Massagesalons oder Bordelle muss schließen. Dabei geht es nicht um bauliche Missstände, sondern das Problem ist das Bauplanungsrecht. Die meisten Prostitutionsstätten liegen im falschen Stadtgebiet. Prostitutionsstätten gelten oft

---

<sup>2</sup> Hier verweisen wir auf die umfangreiche Recherche und Behördenbefragung im Gerichtsverfahren um den Salon Prestige. Dieses Urteil findet inzwischen deutschlandweit große Beachtung und wird von den Prostitutionsstätten im Rahmen des Erlaubnisverfahrens häufig eingebracht.

als Vergnügungsstätten und dürfen nur in sehr begrenzten Bereichen der Stadt eröffnen – ähnlich den Spielbanken.

Die Folge davon wird eine radikale Reduktion der Prostitutionsstätten-Vielfalt sein. Viele sehr gute Arbeitsplätze gehen verloren.

Dies entspricht nicht dem Schutzgedanken des ProstSchG. Die extreme Reduzierung der Arbeitsplätze wird dazu führen, dass die wenigen verbleibenden Bordellbetriebe eine fragwürdige Machtposition erhalten, denn die Sexarbeitenden müssen sich ja ihren Vorgaben fügen, weil sie keine andere Arbeitsmöglichkeit haben.

Viele Sexarbeiter\*innen, die sich in den kleinen, unkonventionell geführten Wohnungsbordellen wohlfühlt, werden bei deren Schließung nicht auf die Straße, in Bars oder Großbordelle ausweichen, sondern sich in den privaten Bereich zurückziehen.

Ihre Auswahl von Arbeitsmöglichkeiten wird dadurch enorm eingegrenzt und ihr Selbstbestimmungsrecht damit unterlaufen.

Wenn Sexarbeiter\*innen jedoch alleine arbeiten, fehlt ihnen jeglicher Schutz durch Kolleg\*innen. Zudem müssen sie auf die kollegiale Kommunikation verzichten, was auch für ihre Professionalität entscheidend ist. Und sie sind für niemanden, auch nicht für die Gesundheitsämter und die Prostituiertenberatungsstellen erreichbar.

Will man Sexarbeiter\*innen in Berlin (und auch anderswo) schützen, muss das Baurecht anders angewandt werden.

### **Baurecht:**

Als 2002 das Prostitutionsgesetz (ProstG) in Kraft trat, das ein Paradigmenwechsel darstellte, hätten alle Prostitutionsstätten sich gewerblich an- und ummelden müssen. Das scheiterte am geltenden Bau-, Baunutzungsrecht, das neben den vielfältigen anderen Gewerben (Hotel, Tankstelle, Handwerk, Fabrik, etc.) keine Regelungen für Prostitutionsstätten vorhält, selbst die Branche generell nicht nennt.

Um dieser Gesetzeslücke oder diesem Mangel zu begegnen zogen die Behörden Gerichtsurteile,

- die im Einzelfall ergangen waren
- oder die im gerichtlichen Eilverfahren den Einzelfall noch nicht mal geprüft hatten

heran und behaupteten, dass die beschriebenen Störungen typisch für die gesamte Prostitutionsbranche sei. Damit wollten sie dem **typisierenden**

**Charakter des Baurechts** gerecht werden. Für jede Branche (z. B. Tankstellen, Autowerkstätten und Diskotheken) gibt es diese typisierende Betrachtung und sie kommt zu dem Ergebnis, in welchem Stadtgebiet (u. a. Kleinsiedlungsgebiete, Wohngebiete, Mischgebiete, Industriegebiet) eine Ansiedlung erfolgen darf und wo nicht.

Von den Behörden aus den oben erwähnten Gerichtsverfahren herangezogene Klischees waren:

- milieubedingte Begleiterscheinungen (Gruppen von Kunden, aggressiv, gewalttätig, laut, Schmutz hinterlassend, kriminell)
- und Störung des Umfeldes (der Nachbarn),
- und Trading-Down-Effekt (der Wert der gesamten Umgebung wird beschädigt).

Bemühungen in Berlin zur Klärung der Situation gab es viele in der Vergangenheit: von einem Rundschreiben des Senats 2002, über einer vom Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf angeschobenen Schließungswelle 2006 bis hin zum positiven Gerichtsverfahren rund um den Salon Prestige.<sup>3</sup>

Das erkämpfte Gerichtsurteil um den Salon Prestige, ein größeres Wohnungsbordell, führte dagegen im breitesten Sinne zu einer liberaleren Anwendung des Bau-, Baunutzungsrechts in Mischgebieten bzw. zur weiteren Duldung der Betriebe ohne Baunutzungsgenehmigung, solange keine Störungen gemeldet wurden.<sup>4</sup>

Das **neuere Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 24. 05. 2018**<sup>5</sup> unterstreicht in seiner ausführlichen Beschreibung die fatale Rechts-Situation und kommt in dem vorliegenden Einzelfall (ein auf 428 qm verteiltes Wohnungsbordell, im 2. Obergeschoss eines Hauses mit 9 Arbeitszimmern sollte geschlossen werden) zum Ergebnis, dass alle vorgeworfenen, typisierenden Störungen seit der Eröffnung vor 20 Jahren nicht vorgekommen waren. Das sei auch für die Zukunft auszuschließen wie auch der Vorwurf des „Trading-Down Effekts“, weil gerade im Rahmen des Erlaubnisverfahrens nach dem ProstSchG eine Zuverlässigkeitsprüfung (§ 15 Abs. 3) vorgenommen werde, wonach „das

---

<sup>3</sup> Im Rahmen dieses Gerichtsverfahrens wurde die Örtlichkeit weiträumig bewertet wie auch das Geschäftsgebahren des Salon Prestige beleuchtet, unterschiedliche Behörden (u. a. Gesundheitsamt und Polizei) angehört und ein sozialwissenschaftliches und ein baurechtliches Gutachten eingebracht. [www.bsd-ev.info/publikationen](http://www.bsd-ev.info/publikationen)

<sup>4</sup> Auch dann bemühte man sich, wie bei anderen Gewerben üblich, diese zunächst im Einvernehmen mit dem/der BordellbetreiberIn abzustellen.

<sup>5</sup> Urteil Verwaltungsgericht Berlin, 24. 05. 2018, VG 19 K 195.16

Fortbestehen eines „Milieus“ mit kriminellen Begleiterscheinungen gänzlich ausgeschlossen werde“<sup>6</sup>.

Weiter kommt das Gericht zu dem Ergebnis: „Die Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit der Prostitutionsausübung der Klägerin anhand einer typisierenden Betrachtungsweise verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Nur unter Berücksichtigung der konkreten Ausgestaltung des Betriebes im Einzelfall könne der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt werden.“<sup>7</sup> Später heißt es dann ausführlicher: „Unter Abkehr von einer typisierenden Betrachtungsweise ist stattdessen in jedem Einzelfall eine Gesamtschau der bauplanungsrechtlich relevanten Auswirkungen einer prostitutiven Einrichtung vorzunehmen, bei der es in zumindest auch durch Wohnnutzung gekennzeichneten Baugebieten entscheidend darauf ankommt, ob der konkrete Betrieb mit der Wohnnutzung der näheren Umgebung vereinbar ist.“<sup>8</sup>

### **Die Zeit scheint reif für eine neue Anwendung des Baurechts.**

#### **Forderungen:**

Aus unseren Erfahrungen der Berliner Historie und den unterschiedlichen Ansätzen, Prostitutionsstätten im Baurecht zu „integrieren“, stellen wir folgende Forderungen auf:

- eine gewisse „Duldung“ oder ein „Bestandsschutz“ für bestehende Betriebe, die der konservativen Auslegung der Bau-, Baunutzungsverordnung nicht entsprechen und schließen müssten/geschlossen würden. Diese Duldung sollte gebunden sein an die Lokation, sodass BetreiberInnen ihre über Jahre aufgebauten und finanzierten Betriebe auch zu ihrer Altersabsicherung „verkaufen“ können.
- alternativ in Berlin zu einer Anwendung des Baurechts – einheitlich in allen Bezirken - zu kommen, die das oben erwähnte Gerichtsurteil umsetzt und weggeht von der typisierenden Betrachtungsweise hin zu einer realistischen Beurteilung jeden Einzelfalls,

---

<sup>6</sup> Ebenda, Seite 10

<sup>7</sup> Ebenda, Seite 11

<sup>8</sup> Ebenda, Seite 19

- Anwendung des ProstSchG wie in Hamburg<sup>9</sup>: dort sind dem Fachamt keine Bau- oder Baunutzungsgenehmigung als Erlaubnisvoraussetzung nach § 12 ProstSchG vorzulegen,
- und ein politisches Engagement Berlins zur Änderung der Bau-, Baunutzungsverordnung auf Bundesebene mit klarer Einfügung der verschiedenen Prostitutionsstätten in den Gewebeaufzählungen vom Dorf, Wohn-, Misch- und Industriegebiet, etc..

Der Berliner Umgang mit der Prostitutionsbranche der letzten 30 Jahre (wahrscheinlich gilt dies sogar für einen noch längeren Zeitraum) zeigt, wie gut diese ohne Anwendung des Baurechts existierten: störungsfrei, unauffällig und ohne Klischeevorwürfe aus der kriminalistischen Sichtweise, also integriert in das allgemeine Wirtschaftsleben.



Stephanie Klee

Bundesverband Sexuelle Dienstleistungen e. V.

[www.bsd-ev.info](http://www.bsd-ev.info)

Februar 2019



Johanna Weber

Berufsverband erotische und sexuelle Dienstleistungen

[www.berufsverband-sexarbeit.de](http://www.berufsverband-sexarbeit.de)

---

<sup>9</sup> Siehe in der Anlage die email der Hamburger Behörde FA-BEA\*Pro vom 08. 01. 2019. Ähnlich verhalten sich auch Schleswig-Holstein und Niedersachsen.