

## **Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, 16 K 2082/11**

---

**Datum:** 21.03.2013  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Gelsenkirchen  
**Spruchkörper:** 16. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 16 K 2082/11

---

**Schlagworte:** Straßenprostitution; Straßenstrich; Prostitution; Sperrbezirk; Sperrbezirksverordnung; Feststellungsklage; Feststellungsinteresse

**Normen:** EGStGB Art. 297 Abs. 1 Nr. 2; EGStGB Art. 297 Abs. 1 Nr. 3; VwGO § 43

**Leitsätze:** 1. Wird Prostitution durch Rechtsverordnung i.S.d. Art. 297 Abs. 1 EGStGB (Sperrbezirksverordnung) verboten, kann eine Prostituierte sowohl gegenüber dem Normgeber als auch gegenüber der für die Überwachung der Einhaltung des Verbots zuständigen Gemeinde ein Interesse i.S.d. § 43 Abs. 1 VwGO an der Feststellung haben, dass sie an der Ausübung der Prostitution im betroffenen Gemeindegebiet nicht gehindert ist.

2. Voraussetzung für den Erlass einer Sperrbezirksverordnung ist, dass ein Bezug auf die Zweckbestimmung des Art. 297 Abs. 1 EGStGB (Abwehr einer abstrakten Gefahr für die Jugend und den öffentlichen Anstand) erkennbar vorliegt und die Regelungen der Verordnung geeignet erscheinen, diesem Zweck zu dienen. Die gerichtliche Kontrolle ist dabei auf die Nachprüfung beschränkt, ob die Abwägungen und Wertungen des Ordnungsgebers vertretbar sind und mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einklang stehen (im Anschluss u.a. an VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 - 1 S 2256/07 -).

3. Ein Verbot der Straßenprostitution kann auch für ein Gebiet gerechtfertigt sein, in dem - bei isolierter Betrachtung - die Schutzgüter des Art. 297 Abs. 1 EGStGB nicht abstrakt gefährdet sind, wenn zu befürchten ist, dass die Straßenprostitution von dort etwa in ein benachbartes Wohngebiet „ausfransen“ kann und dort einzelfallbezogene ordnungsbehördliche und polizeiliche Gefahrenabwehrmaßnahmen zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands nicht erfolgversprechend sind.

4. Straßenprostitution kann nur dann im gesamten Gebiet einer Gemeinde verboten werden, wenn dort ausnahmslos an jedem Ort eine abstrakte Gefahr für die Schutzgüter des Art. 297 Abs. 1 EGStGB besteht. Dies bedarf einer eingehenden Prüfung (und Dokumentation) des Ordnungsgebers unter maßgeblicher Berücksichtigung der zu erwartenden Zahl der Prostituierten und der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten.

5. Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB lässt ein Verbot der Straßenprostitution nur zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands vor der eigentlichen Prostitutionstätigkeit zu. Die mit der bloßen Wohnsitznahme von Straßenprostituierten in einem bestimmten Ortsteil u.U. einhergehenden Folgeprobleme (Kriminalität, Verwahrlosung, Entstehen einer „negativen Infrastruktur“) rechtfertigen kein Verbot der Straßenprostitution in diesem Ortsteil oder gar an anderen Stellen im Gemeindegebiet.

6. Eine Herauslösung bestimmter Gebiete aus dem räumlichen Geltungsbereich einer Sperrbezirksverordnung bei ihrer Aufrechterhaltung im Übrigen kann für das Gericht nur in Betracht kommen, wenn die Sperrbezirksverordnung auch danach noch eine sinnvolle ordnungsrechtliche Funktion erfüllen würde und vom Normgeber wohl hilfsweise auch mit einem solchen eingeschränkten Inhalt erlassen worden wäre; hierbei ist der dem Normgeber zukommende Abwägungs- und Bewertungsspielraum zu respektieren.

---

**Tenor:**

Es wird festgestellt, dass es der Klägerin im Stadtgebiet von E. außerhalb des in § 1 der Rechtsverordnung zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes im Bereich der Stadt E. vom 17. Dezember 1974 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 494) in der Fassung der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 365) bezeichneten Bereichs und außerhalb der S. Straße, N. Straße und K.-----straße nicht untersagt ist, der Straßenprostitution nachzugehen.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Klägerin zu ½ und die Beklagten zu je ¼.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung des jeweiligen Kostengläubigers durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils jeweils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

---

**Tatbestand:**

1

Die Klägerin ging bis Mai 2011 in E. der Straßenprostitution nach.

2

Gemäß § 1 der Rechtsverordnung zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes im Bereich der Stadt E. vom 17. Dezember 1974 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 494) in der Fassung der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 365) ist in einem dort näher bezeichneten innerstädtischen Bereich, der auch den G. und den

3

X. umfasst, die Ausübung der Prostitution in allen Erscheinungsformen verboten.

- Im Jahre 2001 etablierte sich - außerhalb des in der Rechtsverordnung bezeichneten innerstädtischen Bereichs - an der S. Straße, N. Straße und K.-----straße ein Straßenstrich. Auch die Klägerin war dort als Straßenprostituierte tätig. Im Rahmen des sog. „E. Modells“ bemühte sich die Beklagte zu 2. in der Folgezeit um eine bessere Integration und um mehr Sicherheit für die Prostituierten in diesem Bereich. Unter anderem mietete sie Anfang 2006 eine an der S. Straße gelegene Fläche an und errichtete dort sog. „Verrichtungsboxen“. Zum damaligen Zeitpunkt waren auf dem Straßenstrich nach Angaben des Sozialdienstes Katholischer Frauen E. e.V., der dort die Kommunikations- und Beratungsstelle für Prostituierte L. eröffnet hatte, etwa 60 Straßenprostituierte tätig. 4
- Ab dem Jahre 2007 stieg die Zahl der Prostituierten in der S. Straße, N. Straße und K.-----straße stark an. Ein großer Teil der Prostituierten, die neu auf den Straßenstrich drängten, stammte aus Bulgarien, insbesondere aus der Stadt Plovdiv. Diese Frauen hatten überwiegend in den westlich der S. Straße, N. Straße und K.-----straße gelegenen Wohngebieten der Nordstadt - fußläufig erreichbar - eine Unterkunft gefunden. 5
- In zunehmendem Maße kam es zu Beschwerden der Bewohner der Nordstadt, der Lehrer und Schüler angrenzender Schulen (sowie der Eltern der Schüler) und der in der Nähe des Straßenstrichs ansässigen Gewerbebetriebe. Beklagt wurde ein „Ausfransen“ des Straßenstrichs in die benachbarten Wohngebiete der Nordstadt. Auch dort seien die Bewohner inzwischen tagtäglich mit der Straßenprostitution bzw. ihren Begleiterscheinungen konfrontiert. Die Verhältnisse seien unerträglich. 6
- Der Rat der Beklagten zu 2. beschloss unter dem Eindruck der massiven Proteste aus der Bürgerschaft in seiner Sitzung vom 31. März 2011, bei der Bezirksregierung B. als zuständiger Behörde des Beklagten zu 1. den Erlass einer Rechtsverordnung zu beantragen, mit der – in Ergänzung der schon bestehenden Rechtsverordnung – die Straßenprostitution im gesamten E. Stadtgebiet mit Ausnahme der M.-----straße verboten wird. 7
- Daraufhin erließ die Bezirksregierung B. – sich auf Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EGStGB) stützend - die Rechtsverordnung zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands im Bereich der Stadt E. (Sperrbezirksverordnung) vom 2. Mai 2011 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 201). Nach § 1 dieser Rechtsverordnung ist für das gesamte Stadtgebiet von E. mit Ausnahme der M.-----straße verboten, auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen, in öffentlichen Anlagen sowie an sonstigen Orten, die von dort aus eingesehen werden können, der Prostitution (Straßenprostitution) nachzugehen. Nach § 3 Satz 2 dieser Rechtsverordnung bleiben die Bestimmungen der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974, geändert durch Rechtsverordnung vom 17. Oktober 1985, unberührt. 8
- Nach ihrem Prüf- und Abwägungsvermerk vom 19. April 2011 waren für die Bezirksregierung B. beim Erlass der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 folgende Überlegungen maßgeblich: Die Zahl der Prostituierten auf dem E. Straßenstrich habe sich seit dem 1. Januar 2007 dramatisch erhöht. Die Zunahme sei insbesondere durch den Zuzug von Frauen aus der bulgarischen Stadt Plovdiv zu erklären. Während im Jahre 2006 nach Angaben von L. etwa 60 Prostituierte tätig gewesen seien, seien es im Jahre 2007 bereits ca. 500 Prostituierte, im Jahre 9

2011 ca. 700 Prostituierte gewesen. Selbst in den kalten Wintermonaten Dezember 2010 bis Februar 2011 seien täglich durchschnittlich 70 Prostituierte gezählt worden; im Sommer 2010 habe es Tage gegeben, an denen lt. L. bis zu 120 Prostituierte gleichzeitig auf dem Straßenstrich tätig gewesen seien. Trotz ordnungsrechtlicher und polizeilicher Maßnahmen sei es nicht gelungen, ein „Ausfransen“ des Straßenstrichs in die Wohngebiete der Nordstadt zu unterbinden. Durch dieses „Ausfransen“ sei eine Gefahr für die Jugend im Sinne des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB eingetreten, und zwar nicht nur eine abstrakte Gefahr – was nach dieser Vorschrift für ein Verbot der Straßenprostitution schon ausreichend wäre –, sondern bereits eine konkrete Gefahr. Dies ergebe sich aus Folgendem: In der Nordstadt lebe eine im Vergleich zum städtischen Gesamtwert überdurchschnittlich hohe Zahl von Minderjährigen. Zudem befänden sich in der Nähe der S. Straße Einkaufsgeschäfte, deren Angebot auch auf junge Familien ziele. Die Jugendlichen kämen in der Nordstadt inzwischen unmittelbar mit dem Prostitutionsgeschäft in Berührung. Ein Großteil der Prostituierten sei in den Wohngebieten der Nordstadt wohnhaft. Sie steuerten von dort fußläufig und in „Arbeitskleidung“ den Straßenstrich an. Dabei würden sie von den Jugendlichen gesehen. Auch Anbahnungsgeschäfte würden bereits in den Wohngebieten der Nordstadt getätigt. Die Jugendlichen würden auch hiervon Zeugen. Derartige Begegnungen seien für Jugendliche schädlich. Dem könne auch nicht entgegengehalten werden, dass Jugendliche heute bereits über die Medien mit der Welt der Prostitution in Berührung kämen. Denn beim Medienkonsum könnten die Erziehungsberechtigten noch gegensteuern. In der Nordstadt seien die Begegnungen der Jugendlichen mit der Straßenprostitution jedoch inzwischen einer Steuerung entzogen. Den Menschen in der Nordstadt seien die Auswirkungen der Straßenprostitution in ihrem Wohnumfeld nicht länger zuzumuten. Schon im Dezember 2009 hätten Tausende Menschen gegen die Prostitution und den diese begleitenden Drogenhandel und die Kriminalität in der Nordstadt demonstriert. Zudem seien 5.200 Unterschriften von Bürgern überreicht worden, die sich für eine Schließung des Straßenstrichs ausgesprochen hätten. Dabei habe es sich überwiegend um Eltern mit Kindern gehandelt. Auch Lehrer und Kinder aller Schulen der Nordstadt seien beteiligt gewesen. Betreiber und Kunden der in der Nähe des Straßenstrichs ansässigen Gewerbebetriebe hätten vorgetragen, dass Eltern mit Kindern inzwischen den gesamten Bereich mieden. Das Verbot der Straßenprostitution im gesamten E. Stadtgebiet sei alternativlos. Eine kleine Lösung (nämlich eine Ausweitung des Verbots der Straßenprostitution nur auf den Bereich der S. Straße, N. Straße und K.-----straße) sei nicht geeignet, die Gefahren für die Jugend und den öffentlichen Anstand zu bannen. Auch eine mittlere Lösung (nämlich eine deutliche Ausweitung des Verbots der Straßenprostitution auf weite Teile des Stadtgebiets mit Ausschluss nur weniger Toleranzzonen) sei zur Gefahrenabwehr nicht ausreichend. Die mittlere Lösung ergebe lediglich eine Unterbrechung der derzeit für die Prostituierten günstigen Verflechtung zwischen Straßenstrich und Wohnbereichen und sei somit in den Stadtbezirken, in denen Bereiche für den Straßenstrich ausgewiesen würden, um so schwieriger gegenüber der dortigen Bevölkerung zu vermitteln, je ausgeprägter dann dort die Jugend und der öffentliche Anstand beeinträchtigt würden. Im Übrigen gebe es im Stadtgebiet von E. schlicht keine Gebiete, die sich als Toleranzzonen eigneten. Dies liege vor allem an siedlungsstrukturellen Besonderheiten der Stadt E. Es gebe in E. eben kein zentrales Stadtgebiet auf der einen und eindeutige Randzonen auf der anderen Seite. Vielmehr weise das Stadtgebiet einen durchgehenden Wechsel von unterschiedlichen Nutzungsstrukturen auf. Es gebe zwar auf den ersten Blick Bereiche, in denen der Jugendschutz oder der öffentliche Anstand weniger tangiert würden (z.B. Brachflächen, Gewerbegebiete). An diese schlossen sich jedoch

immer unmittelbar Wohngebiete sowie Grünflächen an, die von Familien mit Kindern als Erholungsgebiet genutzt würden. Auch das Polizeipräsidium E. habe in einer Stellungnahme vom 15. April 2011 ausgeführt, es gebe im gesamten Stadtgebiet von E. keine geeigneten Flächen zur Verlagerung der Straßenprostitution.

Die Klägerin, die auch weiterhin in E. der Straßenprostitution nachgehen will, hat am 17. Mai 2011 die vorliegende Klage erhoben. 10

Sie trägt vor: Nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB könne die Straßenprostitution nur zum Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstands untersagt werden. Wahrer Grund für den Erlass der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 sei jedoch die Verhinderung unerwünschter Zuwanderung gewesen. Hinreichende Gründe des Jugendschutzes oder des Schutzes des öffentlichen Anstands für ein Verbot der Straßenprostitution im gesamten E. Stadtgebiet (mit Ausnahme der M.-----straße ) bestünden nicht. Schon von dem Straßenstrich an seinem bisherigen Standort sei keine Gefahr für diese Schutzgüter ausgegangen. Es sei bereits zu bezweifeln, dass die Zahl der dort tätigen Prostituierten in den letzten Jahren so dramatisch zugenommen habe wie von den Beklagten behauptet. Abgesehen davon habe sich der Straßenstrich in einem Gebiet befunden, in dem eine Begegnung mit Jugendlichen nicht zu erwarten gewesen sei. In der S. Straße, N. Straße und K.-----straße gebe es keine Wohnbebauung, es sei ein rein gewerblich genutztes Gebiet, das deswegen von der Beklagten zu 2. ja auch im Jahre 2001 als Standort für den Straßenstrich favorisiert worden sei. Betriebe, die Jugendliche oder Familien anzögen, seien dort nicht ansässig. Die Argumentation der Beklagten, der Jugendschutz sei durch ein „Ausfransen“ der Straßenprostitution in benachbarte Wohngebiete der Nordstadt gefährdet gewesen, greife nicht durch. Die Gefährdung der Schutzgüter des Art. 297 EGStGB müsse im Sperrbezirk selbst zu befürchten sein und nicht außerhalb. Im Übrigen werde allein durch den gelegentlichen Anblick Prostituierter – etwa auf ihrem Weg von den Wohngebieten zum Straßenstrich – der Jugendschutz nicht betroffen. Jugendliche würden heute bereits durch die Medien, auch durch öffentlichrechtliche Fernsehprogramme, mit dem Thema Prostitution in Berührung gebracht. Abgesehen davon sei es der Beklagten zu 2. unbenommen gewesen, mit ordnungsbehördlichen Maßnahmen gegen ein etwaiges „Ausfransen“ der Straßenprostitution in die Wohngebiete vorzugehen. Sie, die Klägerin, habe sich immer nur im Bereich der S. Straße, N. Straße und K.-----straße , nicht aber in den angrenzenden Wohngebieten aufgehalten. Es könne nicht angehen, sie für ein etwaiges Fehlverhalten anderer Prostituierter zu „bestrafen“, indem man ihr durch Rechtsverordnung ihre bisherige Tätigkeit verbiete. Zu berücksichtigen sei auch, dass der bisherige Standort des Straßenstrichs den Prostituierten mit der Beratungsstelle L. und den Verrichtungsboxen eine bestimmte Sicherheit geboten habe, die nun fehle. Die Prostituierten seien bei der nun in E. nur noch zulässigen Wohnungs- und Bordellprostitution außerdem einer erhöhten Ausbeutung durch Dritte ausgesetzt. Selbst wenn man im vorliegenden Fall annehmen müsste, dass der Jugendschutz oder der Schutz des öffentlichen Anstands den Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB erfordere, könne das Verbot der Straßenprostitution auf die Tageszeiten beschränkt werden, in denen die Gefahr einer Beeinträchtigung von Jugendlichen oder des öffentlichen Anstands wirklich bestehe. Abgesehen von alledem bestehe jedenfalls kein Grund, das Verbot der Straßenprostitution auf das gesamte Stadtgebiet (mit Ausnahme der M.-----straße ) zu erstrecken. Die Stadt E. sei eine der flächengrößten Gemeinden Deutschlands. Es sei schlicht nicht nachzuvollziehen, wieso nirgendwo in diesem Stadtgebiet Straßenprostitution tolerabel sein solle. Die Beklagten hätten es versäumt, Alternativstandorte für einen 11

Straßenstrich zu suchen. Alternativstandorte könnten nach ihrer, der Klägerin, Ansicht etwa der Bereich der F. Straße zwischen dem Kreuzungsbereich der L 6\*\* und der Einmündung der E1. Straße, ein Teilbereich der Evinger Straße oder das Gelände der Westfalenhütte sein.

Die Klägerin hat zunächst beantragt, 12

festzustellen, dass es ihr nicht untersagt ist, in der S. Straße in 13  
E. der Straßenprostitution nachzugehen.

Sie beantragt nach entsprechender Klageerweiterung nunmehr, 14

festzustellen, dass es ihr nicht untersagt ist, in E. der 15  
Straßenprostitution nachzugehen,

hilfsweise festzustellen, dass sie durch die Rechtsverordnung zum 16  
Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands im Bereich der Stadt  
E. (Sperrbezirksverordnung) vom 2. Mai 2011 nicht gehindert ist, im  
Bereich der F. Straße zwischen dem Kreuzungsbereich L6\*\* und  
der Einmündung der E1. Straße der Straßenprostitution  
nachzugehen.

Der Beklagte zu 1. beantragt, 17

die Klage abzuweisen. 18

Die Beklagte zu 2. beantragt, 19

die Klage abzuweisen. 20

Der Beklagte zu 1. und die Beklagte zu 2. tragen im Wesentlichen übereinstimmend 21  
vor: Die Klage sei bereits unzulässig. Es fehle an dem für eine Feststellungsklage  
notigen feststellbaren konkreten Rechtsverhältnis zwischen der Klägerin und ihnen,  
den Beklagten. Letztlich begehre die Klägerin eine Normenkontrolle der  
Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011. Eine solche Normenkontrolle sei nach § 47  
Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) jedoch nur möglich, wenn das  
Landesrecht dies bestimme. Nach nordrhein-westfälischem Recht sei eine solche  
Normenkontrollmöglichkeit nicht vorgesehen. Diese Festlegung des  
Landesgesetzgebers könne nicht über eine Feststellungsklage nach § 43 VwGO  
umgangen werden.

Jedenfalls sei die Klage unbegründet. Die Voraussetzungen des Art. 297 Abs. 1 Nr. 22  
3 EGStGB für den Erlass eines Verbots der Straßenprostitution im gesamten  
Stadtgebiet von E. (mit Ausnahme der M.-----straße ) lägen vor. Es sei ihnen,  
den Beklagten, nicht darum gegangen, unerwünschte Zuwanderung zu unterbinden.  
Maßgeblich für den Erlass der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 seien vielmehr  
die in dem Prüf- und Abwägungsvermerk der Bezirksregierung B. vom 19. April  
2011 niedergelegten Gründe gewesen. Daraus ergebe sich, dass sehr wohl  
hinreichende Gründe des Schutzes der Jugend und des öffentlichen Anstands für

ein vollständiges Verbot der Straßenprostitution in E. (mit Ausnahme der M.-----straße ) bestünden. Alternative Flächen, in denen ohne eine Gefahr für die Schutzgüter des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB Straßenprostitution stattfinden könnte, gebe es in E. nicht. Dies folge vor allem aus der besonderen Siedlungsstruktur in E. Bei allen theoretisch denkbaren Alternativstandorten sei es so, dass in unmittelbarer Nachbarschaft entweder Wohngebiete oder Grünflächen, mithin Bereiche gelegen seien, in denen sich auch Jugendliche mit ihren Familien aufhielten. Würde man an einem dieser Alternativstandorte einen Straßenstrich etablieren, sei es nur eine Frage der Zeit, wann auch dort Zustände, wie sie in der S. Straße geherrscht hätten, einträten. Der Straßenstrich in E. habe einen sehr großen Einzugsbereich gehabt, bis ins Sauerland hinein. Dieser Kundenkreis sei potentiell auch heute noch vorhanden. Darüberhinaus übe E. nach wie vor eine große „Sogwirkung“ auf Prostituierte insbesondere aus Bulgarien aus. E. sei in Bulgarien in einschlägigen Kreisen immer noch gut bekannt als Standort eines überregionalen Straßenstrichs. Die Verkehrsverbindungen von Plovdiv nach E. seien nach wie vor ideal, ebenso wie die Verfügbarkeit billigen Wohnraums und „negativer Infrastruktur“ (Teestuben, Spielhallen, Internetcafés, Imbissbuden als Rückzugsräume) insbesondere in der Nordstadt. Neuankommende Prostituierte könnten dort auf bereits bestehende Kontakte und Anlaufadressen zurückgreifen. Hinzu komme, dass der Zuzug von Personen aus Bulgarien, aber auch Rumänien ab 2014 noch weiter liberalisiert werde. Die Befürchtung, dass an einem Alternativstandort binnen kurzem die gleichen Zustände herrschen würden wie früher an der S. Straße und die Prostitution in die jeweiligen benachbarten Wohn- und Erholungsgegenden ausstrahlen würde, werde auch von der Polizei geteilt. Dies ergebe sich aus der ergänzenden Stellungnahme des Polizeipräsidiums E. vom 7. März 2013.

Auch der im Hilfsantrag der Klägerin genannte Bereich (F. Straße im Abschnitt von der L 6\*\* bis zur E1. Straße) sei als Alternativstandort für einen Straßenstrich ungeeignet. Diese Einschätzung werde von der Polizei geteilt, wie sich aus deren Stellungnahme vom 7. März 2013 ergebe. In der Nähe dieses Straßenabschnitts befinde sich mit dem Gut L1. eine Einrichtung mit Familien- und Kinderbezug. Über die F. Straße verlaufe außerdem eine Radtouristikroute. Zudem befinde sich im Bereich zwischen F. Straße und F1. ein Neubaugebiet mit mehreren Einfamilienhäusern, die auch von Jugendlichen und Kindern bewohnt würden. Von dort habe man einen freien Blick auf die F. Straße. Östlich der F. Straße befänden sich mehrere Reitanlagen, die insbesondere von jungen Mädchen und Frauen besucht würden. Auf der F. Straße verkehre außerdem eine Buslinie, die auch von Schulkindern benutzt werde. Als ortsteilverbindende Straße werde die F. Straße zudem von vielen Einwohnern, insbesondere auch von Eltern mit ihren Kindern, benutzt. Diese wären dann dem Anblick der Prostitution ausgesetzt. Es bestehe weiter die Gefahr, dass die Parkplätze an der F. Straße zur Verrichtung benutzt würden. Auf den Parkplätzen stellten jedoch auch Erholungssuchende ihre Autos ab. Die F. Straße weise im Übrigen schon heute wegen ihres kurvigen Verlaufs ein erhöhtes Unfallgefahrenpotential auf. Dies werde sich bei dem im Falle einer Ausweisung als Toleranzzone zu erwartenden Kundenverkehr weiter erhöhen. Die Abgeschlossenheit dieses Straßenabschnitts berge zudem eine erhebliche Gefahr für die Prostituierten.

Zu berücksichtigen sei schließlich auch, dass durch die Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 ja nicht die Prostitution im E. Stadtgebiet insgesamt verboten worden sei, sondern nur (und auch dies mit Ausnahme der M.-----straße ) die Straßenprostitution. Die Bordell- und Wohnungsprostitution sei in E. im größten

23

24

Teil des Stadtgebiets nach wie vor erlaubt. Für Wohnungs- und Bordellprostitution könne nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 2 EGStGB auch in Großstädten der weit überwiegende Teil des Gemeindebezirks zum Sperrbezirk erklärt werden. Diese Möglichkeit sei für E. nicht annähernd ausgeschöpft worden.

Die Untersagung der Straßenprostitution sei nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB durchaus auch im gesamten Gebiet einer Gemeinde ohne Rücksicht auf deren Einwohnerzahl, also auch für Großstädte, zulässig. Der Regelungszustand in anderen deutschen Großstädten, in denen es mehr oder wenige große Toleranzzonen gebe, taue wegen der besonderen örtlichen Verhältnisse in E. nicht zum Vergleich. Im Übrigen sei die für E. getroffene Regelung so ungewöhnlich nicht. Auch für die Stadt Nürnberg, die von der Einwohnerzahl her vergleichbar sei, sei eine ähnlich strenge Regelung für die Straßenprostitution getroffen worden. 25

Das Verbot der Straßenprostitution im gesamten Stadtgebiet von E. (mit Ausnahme der M.-----straße ) verletze die Klägerin auch nicht in ihrem Recht aus Art. 12 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG). Bei diesem Verbot handele es sich lediglich um eine Berufsausübungsregelung. Der Klägerin werde nicht ihr Beruf genommen, sondern nur dessen Ausübung bestimmten Regelungen unterworfen. Die Klägerin könne – wie ausgeführt - nach wie vor als Prostituierte in E. arbeiten, nur eben nicht – mit Ausnahme der M.-----straße – als Straßenprostituierte. Für Eingriffe in die Berufsausübung reichten vernünftige Gemeinwohlinteressen aus. Solche Interessen lägen hier aus den genannten Gründen vor. 26

Einen auf § 123 VwGO gestützten Antrag der Klägerin, vorläufig festzustellen, dass sie berechtigt ist, im Bereich der S. Straße in E. weiterhin der Straßenprostitution nachzugehen, hilfsweise vorläufig festzustellen, dass sie durch die Rechtsverordnung zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands im Bereich der Stadt E. (Sperrbezirksverordnung) vom 2. Mai 2011 in ihrem Grundrecht aus Art. 12 GG verletzt ist, hat die Kammer durch Beschluss vom 18. Juli 2011 – 16 L 529/11 – abgelehnt. Eine hiergegen gerichtete Beschwerde hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Beschluss vom 26. März 2012 - 5 B 892/11 - zurückgewiesen. 27

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte aus dem vorliegenden Verfahren und dem Verfahren 16 L 529/11 sowie auf den Inhalt der von den Beklagten übersandten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. 28

### **Entscheidungsgründe:** 29

Die Klage hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg, im Übrigen war sie abzuweisen. 30

Die von der Klägerin vorgenommene Klageerweiterung ist zulässig. Die Änderung einer Klage ist nach § 91 Abs. 1 VwGO u.a. zulässig, wenn das Gericht sie für sachdienlich hält. Die Kammer hält die vorliegende Klageänderung für sachdienlich. Der Streitstoff bleibt auch nach der Klageänderung im Wesentlichen derselbe. Es geht nach wie vor um die Frage, ob es der Klägerin erlaubt ist, im Stadtgebiet von E. der Straßenprostitution nachzugehen; erweitert wird nur der räumliche Bereich, für den die Klägerin eine entsprechende Feststellung begehrt. Die Klageänderung fördert zudem die endgültige Beilegung des Rechtsstreits; sie trägt möglicherweise dazu bei, dass ein weiterer sonst zu erwartender Prozess vermieden wird. 31



Die Klage ist mit ihrem nunmehr gestellten Hauptantrag als Feststellungsklage zulässig. Mit einer Feststellungsklage kann nach § 43 Abs. 1 VwGO u.a. die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt werden. Unter einem Rechtsverhältnis sind die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Norm ergebenden rechtlichen Beziehungen einer Person zu einer anderen Person oder zu einer Sache zu verstehen. Es muss ein streitiges Rechtsverhältnis sein, d.h. eine Seite muss sich aus dem Meinungsstreit heraus berühren, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen der anderen Seite verlangen zu können. Aus dem Rechtsverhältnis müssen sich für den jeweiligen Kläger zudem unmittelbar bestimmte Rechtsfolgen ergeben können. Daran fehlt es, wenn nur abstrakte Rechtsfragen zur Entscheidung gestellt werden; auch bloße Vorfragen eines Rechtsverhältnisses oder unselbständige Elemente eines Rechtsverhältnisses können nicht Gegenstand einer Feststellungsklage sein. 32

Vgl. zu alledem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 28. Januar 2010 - 8 C 19.09 -, BVerwGE 136, 54, m.w.N. 33

Die vorliegende Klage bezieht sich auf ein Rechtsverhältnis in diesem Sinne. Es geht der Klägerin konkret darum zu erfahren, ob sie im Stadtgebiet von E. der Straßenprostitution nachgehen darf. Es handelt sich dabei auch nicht etwa um einen von ihr nur erdachten oder ungewissen künftigen Sachverhalt. Denn die Klägerin hat schon in der Vergangenheit in E. als Straßenprostituierte gearbeitet und will dies auch weiterhin tun. Die Frage, ob sie diese Tätigkeit ausüben darf, entscheidet sich nach öffentlichrechtlichen Normen, nämlich insbesondere nach der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 494) in der Fassung der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 365) und nach der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 201). Ob und ggf. welche Rechtswirkungen aus diesen Rechtsverordnungen folgen, ist zwischen den Beteiligten streitig. Die Beantwortung dieser Frage hat unmittelbare rechtliche Bedeutung für die Klägerin. Denn die Rechtsverordnungen wirken unmittelbar – sie sind „self-executing“. Es bedarf diesbezüglich keiner weiteren Verwaltungsmaßnahme. Von daher kann die Klägerin nicht nach § 43 Abs. 2 VwGO auf die Erhebung einer Gestaltungs- oder Leistungsklage verwiesen werden. Es wäre der Klägerin auch unzumutbar, zunächst einen Verstoß gegen die Rechtsverordnungen begehen und hierdurch ein Bußgeldverfahren gegen sich auslösen zu müssen, um dann im Rahmen des Bußgeldverfahrens die Gültigkeit der Rechtsverordnungen überprüfen lassen zu können. 34

Ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO besteht zunächst zwischen der Klägerin und der Beklagten zu 2. Denn letztere ist bezüglich der o.a. Rechtsverordnungen Normanwenderin; sie wäre für eine Durchsetzung des darin enthaltenen Verbots der Straßenprostitution gegenüber der Klägerin zuständig. 35

Ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis besteht aber auch zwischen der Klägerin und dem Beklagten zu 1. Letzterer ist der Normgeber. Zwar ist der Normgeber an der Umsetzung der Norm gegenüber dem Adressaten üblicherweise nicht beteiligt; im Regelfall besteht daher kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zwischen dem Adressaten und ihm. Eine andere Bewertung ist jedoch angezeigt, wenn - wie hier - die in Rede stehende Norm unmittelbar Rechte und Pflichten des Adressaten begründet, ohne dass eine Konkretisierung oder Individualisierung durch Verwaltungsverfahren vorgesehen oder möglich ist. 36

Abgesehen davon ist der Beklagte zu 1. jedenfalls insoweit auch Normanwender, als er durch die Bezirksregierung B. als Aufsichtsbehörde der Beklagten zu 2. im Wege der Anordnung und Ersatzvornahme tätig werden kann (vgl. § 123 der Gemeindeordnung NRW). 38

Auch im Übrigen ist der Hauptantrag der Klägerin gegen beide Beklagte zulässig. Insbesondere fehlt es der Klägerin nicht am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis. Es ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Klägerin durch das in den o.a. Rechtsverordnungen enthaltene Verbot der Straßenprostitution in ihrer Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG), jedenfalls in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) betroffen ist. 39

Der Hauptantrag ist aber nur teilweise begründet. 40

**Im Innenstadtbereich** von E. ist die Klägerin bereits durch § 1 der Rechtsverordnung zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes im Bereich der Stadt E. vom 17. Dezember 1974 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 494) in der Fassung der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B., S. 365) an der Ausübung der Straßenprostitution gehindert. Nach dieser Vorschrift ist in einem dort genau bezeichneten Bereich, der wesentliche Teile der Innenstadtbezirke sowie den G. und den X. umfasst, die Prostitution in jeder Form (einschließlich der Straßenprostitution) untersagt. 41

Dass diese Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 in der Fassung der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 den formellen Erfordernissen nicht entspreche, ist nicht vorgetragen und auch nicht ersichtlich. Auch materiellrechtlich ist diese Rechtsverordnung, soweit sie sich auf das hier allein in Rede stehende Verbot der Straßenprostitution bezieht, nicht zu beanstanden. 42

Nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 2 EGStGB, an dessen Verfassungsmäßigkeit die Kammer keine Zweifel hat, 43

vgl. auch Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 28. April 2009 - 1 BvR 224/07 -, NVwZ 2009, 905, 44

kann für Teile des Gebiets einer Gemeinde mit über 20.000 Einwohnern durch Rechtsverordnung zum Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstands verboten werden, der Prostitution nachzugehen. Es muss für die in dieser Vorschrift genannten Schutzgüter keine konkrete Gefahr bestehen, es reicht das Bestehen einer abstrakten Gefahr aus. Eine abstrakte Gefahr ist eine Gefahr, die aus Verhaltensweisen oder Zuständen nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit fortdauernd entstehen kann. 45

Vgl. Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 – 1 S 2256/07 –, juris, Rn. 71, unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 3. Juli 2002- 6 CN 8.01 -, BVerwGE 116, 347, 350 f. 46

Eine Rechtsverordnung, mit der Prostitution verboten wird, ist rechtmäßig, wenn ein Bezug auf die gesetzliche Zweckbestimmung (Abwehr einer abstrakten Gefahr für die Jugend oder den öffentlichen Anstand) erkennbar vorliegt und die Regelungen geeignet erscheinen, diesem Zweck zu dienen. Dabei darf das Gericht nicht die Überlegungen des Ordnungsgebers durch seine eigenen ersetzen. Die gerichtliche Kontrolle ist vielmehr auf die Nachprüfung beschränkt, ob die Abwägungen und Wertungen des Ordnungsgebers vertretbar sind und mit verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einklang stehen. 47

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 - 1 S 2256/07 -, a.a.O., Hessischer VGH, Urteil vom 31. Oktober 2003 - 11 N 2952/00 -, juris, Rn. 34; Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (OVG), Urteil vom 24. Oktober 2002 - 11 KN 4073/01 -, juris, Rn. 43. 48

Dass Prostitution (auch Straßenprostitution) per se – aus grundsätzlichen moralischen Gründen - mit dem Jugendschutz und dem öffentlichen Anstand unvereinbar wäre, kann dabei nicht angenommen werden. 49

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 28. April 2009 – 1 BvR 224/07 –, a.a.O., u.a. 50 unter Hinweis auf das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Prostitutionsgesetz.

Das Verbot der Prostitution in § 1 der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 genügt, soweit die hier allein in Rede stehende Straßenprostitution betroffen ist, den genannten Anforderungen. Es ist nicht ersichtlich, dass der Ordnungsgeber mit dieser Rechtsverordnung sachfremde Zwecke verfolgt hätte. Das Verbot der Straßenprostitution im räumlichen Geltungsbereich dieser Rechtsverordnung ist auch geeignet, einer abstrakten Gefahr für die in Art. 297 Abs. 1 Nr. 2 EGStGB genannten Schutzgüter zu begegnen. Die Wertung des Ordnungsgebers, dass die Zulassung von Straßenprostitution in diesem Gebiet nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine fortdauernde Gefahr für Jugendliche und den öffentlichen Anstand begründen könnte, ist ohne weiteres nachvollziehbar. Der Geltungsbereich dieser Verordnung erstreckt sich auf dichtbebaute Gebiete der Innenstadt (Wohngebiete, Einkaufsbereiche, Behörden- und Schulstandorte) sowie auf den X. und den G. . Diese Gebiete werden intensiv von allen Teilen der Bevölkerung, insbesondere aber auch von Jugendlichen, genutzt. Straßenprostitution in diesen Gebieten wäre mit den Belangen des Jugendschutzes und des öffentlichen Anstands nicht vereinbar. Dass der Ordnungsgeber verfassungsrechtliche Vorgaben nicht eingehalten haben könnte, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. 51

**In der S. Straße, N. Straße und K.-----straße** , die nicht zum Geltungsbereich der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. vom 17. Oktober 1985 zählen, ist die Klägerin durch § 1 der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 (Amtsblatt für den Regierungsbezirk B. , S. 201) an der Ausübung der Straßenprostitution gehindert. Bezogen auf diese Straßen ist die Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 rechtswirksam. 52

Nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB kann unabhängig von der Zahl der Einwohner (also etwa auch in Großstädten) die Straßenprostitution im ganzen Gemeindegebiet 53

oder in Teilen des Gemeindegebiets verboten werden. Auch ein solches auf die Straßenprostitution beschränktes Verbot kann jedoch nur zum Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstands ergehen. Hierfür gelten die bereits aufgezeigten Maßstäbe.

Gemessen hieran ist das Verbot der Straßenprostitution für die S.            Straße, 54  
N.            Straße und K.-----straße in § 1 der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 nicht  
zu beanstanden.

Zunächst ist nicht ersichtlich, dass der Verordnungsgeber mit dem Erlass der 55  
Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 sachfremde Ziele verfolgt hätte. Insbesondere  
ist nicht ersichtlich, dass er die Rechtsverordnung erlassen hätte, um unerwünschte  
Zuwanderung aus dem Ausland zu unterbinden. Dies könnte in der Tat kein  
tauglicher Verbotsgrund sein, wie die Klägerin zu Recht vorträgt. Aus dem Prüf- und  
Abwägungsvermerk der Bezirksregierung B.            vom 19. April 2011 ergibt sich,  
dass es dem Verordnungsgeber bei dem Verbot der Straßenprostitution durchaus  
um den Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands ging. Die Kammer hat  
keinen Anlass, hieran zu zweifeln.

Das Verbot der Straßenprostitution ist, soweit es sich auf die genannten drei 56  
Straßen bezieht, auch geeignet, einer abstrakten Gefahr für diese Schutzgüter zu  
begegnen. Die Wertung des Verordnungsgebers, dass durch Straßenprostitution  
nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit  
eine fortdauernde Gefahr für Jugendliche und den öffentlichen Anstand eintreten  
könnte, ist bezüglich der genannten drei Straßen vertretbar und steht auch mit  
verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einklang.

Bei der Einschätzung, ob eine abstrakte Gefahr für die in Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 57  
EGStGB genannten Schutzgüter zu erwarten ist, kann der Verordnungsgeber auf  
die im Zeitpunkt seiner Entscheidung gegebenen tatsächlichen Verhältnisse  
abstellen.

Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 1 S 58  
2256/07 -, a.a.O., Rn. 79.

Zum Zeitpunkt des Erlasses der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 bestand in der 59  
S.            Straße, N.            Straße und K.-----straße ein Straßenstrich. Wie die  
Kammer in ihrem Beschluss vom 18. Juli 2011 – 16 L 529/11 – ausgeführt hat, hatte  
sich durch die Straßenprostitution in diesen Straßen bereits eine konkrete Gefahr für  
die Jugend ergeben. Zwar ist davon auszugehen, dass Jugendliche sich  
normalerweise nicht unmittelbar in der S.            Straße, der N.            Straße und der  
K.-----straße bewegen. Denn die in diesen Straßen vorhandenen Geschäfte und  
Einrichtungen (Schrotthandel, Autohandel u.ä.) dürften Jugendliche bzw. Familien  
eher nicht ansprechen. Es handelt sich auch nicht um Verbindungsstraßen, die zur  
Erreichung anderer Ziele benutzt werden müssten. Jedoch war der Straßenstrich  
von dort nach und nach in die benachbarten Wohngebiete der Nordstadt  
„ausgefranst“. Die Zahl der in der S.            Straße, N.            Straße und K.-----straße  
tätigen Prostituierten war im Laufe der Jahre erheblich gestiegen. Die Beklagten  
haben - u.a. unter Berufung auf die Angaben der Beratungsstelle L.            -  
vorgetragen, dass in diesen Straßen zum Zeitpunkt des Baus der  
„Verrichtungsboxen“ im Jahre 2006 ca. 60 Prostituierte tätig gewesen seien, in den  
Jahren 2010/2011 hingegen bereits ca. 700 Prostituierte, davon an Spitzentagen bis  
zu 120 Prostituierte gleichzeitig. Die Kammer hat keinen Zweifel, dass diese Zahlen

im Wesentlichen so zutreffen. Sie wurden auch von dem in der mündlichen Verhandlung anwesenden Ersten Polizeihauptkommissar N1. bestätigt. Viele dieser Prostituierten, insbesondere die aus Bulgarien zugezogenen, hatten ihren Wohnsitz in den angrenzenden Bereichen der Nordstadt genommen, gingen von ihren Wohnungen zu Fuß zur Arbeit, nach der Arbeit zu Fuß dorthin zurück und erledigten in der Nordstadt zwischendurch auch Einkäufe oder Toilettengänge. Jugendliche waren infolgedessen zum Zeitpunkt des Erlasses der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 bereits in außerhalb des eigentlichen Straßenstrichs gelegenen Bereichen mit der Straßenprostitution unmittelbar in

Berührung gekommen, z.B. dadurch, dass sie die Prostituierten in ihrer „Arbeitskleidung“ auf dem Weg von ihren Wohnungen zur Arbeit sahen und Zeugen von Anbahnungskontakten, u.a. Preisverhandlungen, werden konnten. Sie konnten sich dem auch nicht entziehen. 60

Wie das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in seinem Beschluss vom 26. März 2012 - 5 B 892/11 - ausgeführt hat, darf der Verordnungsgeber einem derartigen „Ausfransen“ der Straßenprostitution in benachbarte Wohngebiete durchaus durch Erweiterung eines Sperrgebiets mit dem Ziel entgegenreten, die Prostitution auf einen Umfang zurückzuführen, der für umliegende Wohngebiete noch sozialverträglich ist, wenn dies mit einzelfallbezogenen ordnungsbehördlichen und polizeilichen Mitteln nicht mehr gelingt. Im vorliegenden Fall waren einzelfallbezogene Mittel nicht (mehr) erfolgversprechend. Zwar bestand in den an die S. Straße, N. Straße und K.-----straße angrenzenden Wohngebieten der Nordstadt bereits seit Inkrafttreten der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 ein Prostitutionsverbot und damit eine Handhabe gegen die Vornahme von Prostitutionshandlungen. Infolge der Zunahme der Zahl von Prostituierten und insbesondere deren verstärkter Wohnsitznahme in eben diesen angrenzenden Gebieten der Nordstadt war Anfang 2011 jedoch eine derart enge räumliche Verflechtung von Prostitution und Wohnen eingetreten, dass der einzelfallbezogene Einsatz ordnungsbehördlicher und polizeilicher Mittel das „Ausfransen“ der Straßenprostitution in die Nordstadt nicht stoppen konnte. Dies hat auch die Befragung des Ersten Polizeihauptkommissars N1. in der mündlichen Verhandlung bestätigt. 61

Dass die Klägerin – wie sie vorträgt – keinen eigenen Beitrag zum „Ausfransen“ der Prostitution in die benachbarten Wohngebiete geleistet hat und sich daher von dem Verbot der Straßenprostitution wie eine „Nichtstörerin“ in Anspruch genommen fühlt, mag sein, ist aber ohne Belang. Mit dem Erlass einer Rechtsverordnung nach Art. 297 EGStGB sollen in abstrakt-genereller Weise Gefahren abgewehrt werden, die sich auch unabhängig von einem konkreten Einzelfall realisieren können. 62

Durch das „Ausfransen“ der Straßenprostitution von der S. Straße, N. Straße und K.-----straße in die benachbarten Gebiete der Nordstadt war dort eine konkrete Gefahr für die Jugend eingetreten. Es mag zwar sein, dass Jugendliche heute bereits über die Medien mit dem Thema Prostitution in Berührung kommen. Ungeachtet dessen ist es dem Gesetzgeber angesichts der ihm zustehenden Einschätzungsprärogative beim Jugendschutz in gleicher Weise wie beim Strafrecht unbenommen, im Interesse einer ungestörten insbesondere psychosexuellen Entwicklung von Jugendlichen die Kommerzialisierung sexueller Handlungen von ihnen fernzuhalten. 63

Authentische Begegnungen von Jugendlichen mit Prostituierten und deren Freiern und Zuhältern, wie sie in den an die S. Straße, N. Straße und K.-----straße angrenzenden Bereichen der Nordstadt stattfanden, weisen im Übrigen eine andere Qualität als Filmszenen auf. 65

Auch der öffentliche Anstand war durch das „Ausfransen“ der Straßenprostitution in die angrenzenden Bereiche der Nordstadt bereits konkret gefährdet. Handlungen und Zustände, die eine enge Beziehung zum Geschlechtsleben haben, können Belange des Allgemeinwohls und damit des öffentlichen Anstands insbesondere dann beeinträchtigen, wenn durch einen Öffentlichkeitsbezug andere Personen, die hiervon unbehelligt bleiben wollen, erheblich belästigt werden. 66

Vgl. auch hierzu VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 – 1 S 2256/07 –, a.a.O., Rn. 61. 67

Dies war hier der Fall. 68

Wie die Kammer ebenfalls bereits in ihrem Beschluss vom 18. Juli 2011 - 16 L 529/11 - ausgeführt hat, wäre auch ein auf bestimmte Uhrzeiten beschränktes Verbot der Straßenprostitution nicht geeignet gewesen, die von dem Straßenstrich in der S. Straße, N. Straße und K.-----straße ausgehende Gefahr für die Jugend und den öffentlichen Anstand wirksam zu bannen. 69

Auch zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung – nach zwischenzeitlicher Auflösung des Straßenstrichs - ist davon auszugehen, dass bei (erneuter) Straßenprostitution in der S. Straße, N. Straße und K.-----straße eine zumindest abstrakte Gefahr für die Jugend und den öffentlichen Anstand bestünde. Die Beklagten weisen zu Recht darauf hin, dass entscheidende Faktoren, die seinerzeit zu dem Anwachsen des Straßenstrichs in diesen Straßen und seinem „Ausfransen“ in die benachbarten Gebiete der Nordstadt geführt haben, fortbestehen, insbesondere die Verfügbarkeit billigen Wohnraums in fußläufiger Entfernung, die gute Erreichbarkeit Dortmunds auch von Bulgarien aus, die Bekanntheit Dortmunds als Stadt der Straßenprostitution, das Vorhandensein persönlicher Beziehungen und einer „negativen Infrastruktur“ in der Nordstadt. Bei einer Wiedereröffnung des Straßenstrichs am früheren Standort müsste mit einem raschen Wiederaufleben der alten Zustände gerechnet werden. 70

Das Verbot der Straßenprostitution durch § 1 der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 verstößt, soweit es sich auf die S. Straße, N. Straße und K.-----straße bezieht, auch nicht gegen verfassungsrechtliche Vorgaben. Das verfassungsrechtliche Übermaßverbot ist nicht verletzt, weil – wie die Vergangenheit gezeigt hat – bei einem „Ausfransen“ des Straßenstrichs aus diesen Straßen in die benachbarten Gebiete der Nordstadt mildere Mittel als ein umfassendes Verbot der Straßenprostitution nicht zur Verfügung stehen, um den Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands zu gewährleisten. Es liegt insoweit auch kein Verstoß gegen Art. 12 GG vor. Wie die Beklagten zu Recht vortragen, stellt das Verbot der Straßenprostitution lediglich eine Berufsausübungsregelung dar. Denn die Tätigkeit als Straßenprostituierte ist nur eine Facette des Berufsbildes einer Prostituierten, nicht aber ein eigenständiger Beruf. Auch Berufsausübungsregelungen bedürfen nach Art. 12 GG zwar einer hinreichenden sachlichen Rechtfertigung. Der Umstand, dass der in der S. Straße, N. Straße und K.-----straße früher stattfindende Straßenstrich bereits eine konkrete Gefahr für die Jugend und den 71

öffentlichen Anstand herbeigeführt hatte und auch heute mit einer derartigen Gefahr gerechnet werden müsste, stellt jedoch eine solche hinreichende sachliche Rechtfertigung dar.

**Bezüglich der übrigen Teile des Stadtgebiets von E. – außerhalb des Geltungsbereichs der Verordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. vom 17. Oktober 1985 und außerhalb der S. Straße, N. Straße und K.-----straße** – entspricht die Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 hingegen nicht den Vorgaben des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB für ein Verbot der Straßenprostitution. Sie ist insoweit unwirksam. 72

Es mag sein, dass der Ordnungsgeber mit dem Verbot der Straßenprostitution auch in diesen übrigen Teilen des Stadtgebiets Zwecke des Jugendschutzes und des Schutzes des öffentlichen Anstands verfolgen wollte. Anhand der von den Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge und ihres Vortrags im Klageverfahren ist jedoch für die Kammer nicht zu erkennen, dass auch dort – ausnahmslos an jedem Ort - durch Straßenprostitution nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine fortdauernde Gefahr für die Jugend oder den öffentlichen Anstand entstehen kann. Die entsprechenden Abwägungen und Wertungen des Ordnungsgebers hält die Kammer auch unter Beachtung des dem Ordnungsgeber zukommenden Spielraums nicht mehr für vertretbar; sie sind auch mit dem verfassungsrechtlichen Übermaßverbot und Art. 12 Abs. 1 GG nicht vereinbar. 73

Ob bei Straßenprostitution in den übrigen Teilen des Stadtgebiets eine abstrakte Gefahr für die in Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB genannten Schutzgüter gegeben ist, hängt entscheidend von der zu erwartenden Zahl der Prostituierten in Verbindung mit den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ab. 74

Der Ordnungsgeber ist im vorliegenden Fall bei der Frage, mit wie vielen Straßenprostituierten im Stadtgebiet von E. gerechnet werden müsste, von den von ihm ermittelten Ist-Zahlen des Jahres 2011 ausgegangen und hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass in Zukunft – insbesondere nach einer weiteren Liberalisierung des Zuzugsrechts von Bulgaren und Rumänen – mit noch höheren Zahlen zu rechnen sei. Es ist fraglich, ob diese Prognose des Ordnungsgebers noch vertretbar ist. Wie bereits ausgeführt kann der Ordnungsgeber bei der Einschätzung, ob eine abstrakte Gefahr für die in Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB genannten Schutzgüter gegeben ist, auf die im Zeitpunkt seiner Entscheidung gegebenen tatsächlichen Verhältnisse abstellen. Ebenso wie die Beklagten geht auch die Kammer - wie ausgeführt – davon aus, dass im Jahre 2011 ca. 700 Straßenprostituierte auf dem damaligen Straßenstrich gearbeitet haben, davon an Spitzentagen bis zu 120 Prostituierte gleichzeitig. Es spricht jedoch nach Auffassung der Kammer einiges dafür, dass es zu dieser hohen Zahl auch und vor allem deswegen gekommen war, weil der Standort des damaligen Straßenstrichs sehr günstig war; besonderer Standortvorteil war die fußläufige Entfernung zu den billigen Wohnquartieren der Nordstadt. Die Entwicklung nach Schließung des Straßenstrichs im Mai 2011 scheint zu bestätigen, dass die enge räumliche Verzahnung von Wohn- und Arbeitsmöglichkeit zumindest für die aus Südosteuropa kommenden Prostituierten von großer Bedeutung war. Anders als zunächst befürchtet worden war, sind diese Frauen in der Folgezeit nämlich nicht in nennenswertem Umfang als Straßenprostituierte in – fußläufig nicht mehr erreichbaren – Gebieten des Umlandes außerhalb von E. tätig geworden (so die schriftliche Stellungnahme des Polizeipräsidenten E. vom 7. März 2013 und auch die mündlichen Stellungnahmen der Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung). Wenn aber die enge räumliche Verzahnung von Wohn- und 75

Arbeitsmöglichkeit jedenfalls für die aus Südosteuropa stammenden Prostituierten so bedeutsam war, kann für das übrige Stadtgebiet von E. , in dem dieser Standortvorteil nicht gleichermaßen besteht, nicht automatisch mit einer gleich hohen (oder gar noch höheren) Zahl von Straßenprostituierten wie 2011 in der S. Straße, N. Straße und K.----straße gerechnet werden. Es mag sein, dass sich ähnlich günstige Bedingungen für die Etablierung eines Straßenstrichs, wie sie am alten Standort bestanden haben, auch für weitere Bereiche des übrigen Stadtgebiets von E. aufzeigen lassen, worauf die Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung hingewiesen haben. Allerdings drängt sich auch auf, dass solche Bedingungen für das übrige Stadtgebiet nicht flächendeckend gegeben sind.

Selbst wenn man aber – trotz der bestehenden erheblichen Zweifel - von einer sich 76  
erneut auf dem hohen Niveau von 2011 einpendelnden Zahl von  
Straßenprostituierten ausginge, ist für die Kammer auf der Grundlage der  
Verwaltungsvorgänge und des Vortrags der Beklagten im Klageverfahren nicht  
hinreichend nachvollziehbar, wieso sich ein Straßenstrich in dieser Größenordnung  
(im Winter täglich durchschnittlich 70 Prostituierte, im Sommer maximal – an  
Spitzentagen - 120 Prostituierte gleichzeitig) nirgendwo im übrigen Stadtgebiet von  
E. – gegebenenfalls auch auf mehrere Standorte verteilt und auf bestimmte  
Uhrzeiten beschränkt, um die jeweilige Belastung zu verringern – ansiedeln könnte,  
ohne dass damit eine abstrakte Gefahr für die in Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB  
genannten Schutzgüter verbunden wäre.

Zwar trifft zu, dass über das gesamte Stadtgebiet von E. – wie bei vielen 77  
anderen Ruhrgebietsstädten aber auch - eine Vielzahl von bebauten Bereichen  
verteilt ist, in denen auch Jugendliche wohnen, und sich dazwischen vielfach  
Grünanlagen befinden, die auch von Jugendlichen in der Freizeit aufgesucht  
werden. Der pauschale Hinweis auf diese Siedlungsstrukturen – untermauert  
lediglich durch Vorlage eines Stadtplans, auf dem die baulichen und sonstigen  
Nutzungsarten grafisch dargestellt sind – reicht jedoch nicht aus, um zu belegen,  
dass durch Ausübung von Straßenprostitution an jeder Stelle des übrigen  
Stadtgebiets nach den Erfahrungen des täglichen Lebens mit hinreichender  
Wahrscheinlichkeit eine fortdauernde Gefahr für die Jugend oder den öffentlichen  
Anstand entstehen kann.

Anders als bei einer Kleinstadt dürfte bei einer nicht nur einwohnerreichen, sondern 78  
auch flächengroßen Stadt wie E. (ca. 580.000 Einwohner, ca. 280 qkm) schon  
eine Vermutung dafür sprechen, dass sich bei gründlicher Prüfung und kritischer  
Abwägung ein Platz finden lässt, an dem ohne abstrakte Gefahr für die in Art. 297  
EGStGB genannten Schutzgüter Straßenprostitution stattfinden kann. Das  
flächendeckende Verbot von Straßenprostitution ist – soweit ersichtlich – jedenfalls  
bei nordrhein-westfälischen Städten dieser Größenordnung ohne Beispiel.

Die Bezirksregierung B. hat in ihrem Prüf- und Abwägungsvermerk vom 79  
19. April 2011 selbst ausgeführt, es gebe Stellen im übrigen Stadtgebiet von  
E. , an denen der Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands „weniger  
tangiert“ sei (etwa Gewerbegebiete oder Brachflächen). Sie hat diese Stellen aber  
nicht konkret benannt, geschweige denn konkret ausgeführt, warum  
Straßenprostitution an diesen Stellen gleichwohl mit einer abstrakten Gefahr für die  
Jugend und/oder den öffentlichen Anstand verbunden sein soll. Einer solchen  
konkreten Prüfung, die auch dokumentiert sein muss, hätte es jedoch bedurft. Es  
reicht nicht aus, erst dann (und auch nur punktuell) in eine konkrete Prüfung  
einzusteigen, wenn die Klägerseite (etwa mit der F. Straße) einen  
bestimmten Alternativstandort ins Spiel bringt.



Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass sich der Raumbedarf für einen Straßenstrich in Grenzen halten dürfte. Der Straßenstrich am alten Standort war ca. 800 m lang. Selbst wenn diese Länge sich für die zuletzt erreichten Prostituiertenzahlen als unzureichend erwiesen haben sollte, kann es doch um eine wesentlich längere Strecke nicht gehen. Zudem besteht die Möglichkeit, statt eines „Groß“-Standorts mehrere „Klein“-Standorte auszuwählen, ggf. auch zeitliche Beschränkungen einzuführen. 80

Gewiss wird es im Stadtgebiet von E. auch außerhalb des Geltungsbereichs der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. der Änderungsverordnung vom 17. Oktober 1985 und außerhalb der S. Straße, N. Straße und K.-----straße etliche Gebiete geben, die nicht als Standort für einen Straßenstrich in Frage kommen, weil dort eine abstrakte Gefahr für die Jugend und/oder den öffentlichen Anstand gegeben wäre. 81

So dürfte eine abstrakte Gefahr für die Jugend i.S.d. Art. 297 Abs. 1 EGStGB immer schon dann bestehen, wenn Jugendliche in ihrem normalen Aktionsradius unmittelbar auf Straßenprostituierte in Ausübung ihrer Tätigkeit treffen können. Mit solchen unmittelbaren Begegnungen wäre zu rechnen, wenn die Straßenprostitution in Wohngebieten, in Einkaufsgebieten, an sozialen Einrichtungen für Jugendliche oder in Erholungsgebieten stattfände. Mit solchen unmittelbaren Begegnungen wäre auch dann zu rechnen, wenn der Straßenstrich sich - wie an seinem alten Standort - in direkter Nähe zu solchen Wohngebieten, Einkaufsgebieten, sozialen Einrichtungen oder Erholungsgebieten befände. Denn dann bestünde - je nach Örtlichkeit - erneut die Gefahr eines „Ausfransens“. Vergleichbares gilt auch für die Frage, wann eine abstrakte Gefahr für den öffentlichen Anstand gegeben ist. 82

Es kann bei alledem aber nicht darum gehen, dass die Straßenprostitution für die Bevölkerung, auch für Jugendliche, gänzlich „unsichtbar“ bleibt. So dürfte eine Gefahr für die Jugend oder den öffentlichen Anstand im Regelfall nicht etwa schon dann gegeben sein, wenn aus einem fahrenden Auto oder Bus heraus Straßenprostituierte bei ihrer Tätigkeit gesehen werden können. Straßenprostitution wird sich naturgemäß immer an öffentlichen Straßen abspielen, über die auch normaler Straßenverkehr abgewickelt wird. 83

Auch wenn Prostituierte zu einem großen Teil in einem bestimmten Stadtteil wohnen, bedeutet dies noch keine abstrakte Gefahr für die Jugend oder den öffentlichen Anstand im Sinne des Art. 297 Abs. 1 EGStGB. Entscheidend ist, dass sie - wie bereits ausgeführt - ihre Tätigkeit nicht in diesem Stadtteil unter den Augen der Jugendlichen bzw. der übrigen Bevölkerung verrichten oder ihre Tätigkeit in diesen Stadtteil hinein „ausfranst“. Nur durch das Wohnen von Prostituierten in einem bestimmten Stadtteil werden der Jugendschutz und der Schutz des öffentlichen Anstands nicht tangiert. Selbst wenn es im Zusammenhang mit der Wohnsitznahme von Straßenprostituierten in dem Stadtteil zu sozialen Folgeproblemen kommt bzw. kommen könnte, rechtfertigte dies kein Verbot des Straßenstrichs, auf dem diese Straßenprostituierten arbeiten. Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB lässt ein Verbot von Straßenprostitution nur zum Schutz der Jugend und des öffentlichen Anstands vor der eigentlichen Prostitutionstätigkeit zu. Die mit Straßenprostitution u.U. einhergehende Kriminalität, Verwahrlosung und „negative Infrastruktur“ in einem Stadtteil bietet keinen tauglichen Grund, im Wege des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB Straßenprostitution zu verbieten. Schutzgut des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB ist nicht etwa die öffentliche Sicherheit und Ordnung. 84

Das Verbot der Straßenprostitution im gesamten übrigen Stadtgebiet von E. verstößt auch gegen das verfassungsrechtliche Übermaßverbot. Wenn – wie hier – 85

auch unter Berücksichtigung des Spielraums des Ordnungsgebers keine hinreichenden Gründe ersichtlich sind, das Verbot der Straßenprostitution unterschiedslos auf das gesamte übrige Stadtgebiet zu erstrecken, ist eine entsprechende Regelung auch nicht erforderlich. Insbesondere kann das Verbot der Straßenprostitution im gesamten übrigen Stadtgebiet auch nicht mit dem Hinweis auf die nach wie vor gegebene Zulässigkeit der Straßenprostitution in der M.-----straße gerechtfertigt werden. Die M.-----straße als nach der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 für die Straßenprostitution allein zulässiger Standort kann keine Alternative für den früheren Straßenstrich an der S. Straße, N. Straße und K.-----straße sein. Die M.-----straße ist eine innerstädtische Sackgasse von nur ca. 100 m Länge. Es handelte sich dort nie um einen klassischen Straßenstrich, sondern um einen Bereich, in dem vor den dort befindlichen Bordellen die Anbahnung auch auf der Straße stattfindet. Des Weiteren kann das Verbot der Straßenprostitution im gesamten übrigen Stadtgebiet auch nicht damit gerechtfertigt werden, dass in E. ja noch – mit Ausnahme des Geltungsbereichs der Rechtsverordnung vom 17. Dezember 1974 in der Fassung vom 17. Oktober 1985 – die Wohnungs- und Bordellprostitution erlaubt sei. Wie bereits ausgeführt, müssen auch für ein Verbot nur der Straßenprostitution nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB Gründe des Jugendschutzes oder des Schutzes des öffentlichen Anstands vorliegen. Wo solche Gründe nicht vertretbar vom Ordnungsgeber benannt sind, ist das Verbot der Straßenprostitution auch dann nicht haltbar, wenn Wohnungs- und Bordellprostitution noch erlaubt sind.

Das Verbot der Straßenprostitution im gesamten übrigen Stadtgebiet von E. verstößt auch gegen das Grundrecht der Klägerin aus Art. 12 Abs. 1 GG. Das Verbot der Straßenprostitution stellt zwar – wie bereits ausgeführt – lediglich eine Berufsausübungsregelung dar. An der auch für Berufsausübungsregelungen notwendigen hinreichenden sachlichen Rechtfertigung fehlt es hier jedoch. Insbesondere Gründe des Jugendschutzes und des Schutzes des öffentlichen Anstands können im vorliegenden Fall nicht als vernünftige Gründe des Gemeinwohls ins Feld geführt werden. 86

Eine „geltungserhaltende Reduktion“ der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 durch das Gericht ist nur beschränkt möglich. Diese Rechtsverordnung ist zwar regelungstechnisch ohne weiteres räumlich teilbar. Eine Herauslösung bestimmter Gebiete aus dem räumlichen Geltungsbereich einer Rechtsverordnung bei ihrer Aufrechterhaltung im Übrigen kommt aber nur in Betracht, wenn die Rechtsverordnung auch nach der räumlichen Einschränkung noch eine sinnvolle ordnungsrechtliche Funktion erfüllen würde und vom Normgeber wohl (hilfsweise) auch mit einem solchen eingeschränkten Inhalt erlassen worden wäre. 87

Vgl. zur „Teilbarkeit“ von Normen entsprechend § 139 des Bürgerlichen Gesetzbuchs etwa BVerwG, Urteil vom 9. April 2008 – 4 CN 1.07 –, BVerwGE 131, 100, und Beschluss vom 18. Juli 1989 – 4 N 3.87 –, BVerwGE 82, 225 bzw. für eine Sperrgebietsverordnung VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15. Dezember 2008 – 1 S 2256/07 –, a.a.O., Rn. 51, OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 10. Oktober 2005 – 12 C 11236/05 –, juris, sowie Hessischer VGH, Beschluss vom 3. Juli 1995 – 11 N 1432/94 –, juris, Rn. 39. 88

Es begegnet vor diesem Hintergrund keinen Bedenken, die Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 für den Geltungsbereich der Verordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. vom 17. Oktober 1985 und für den Bereich der S. Straße, N. Straße und 89

K.-----straße für gültig zu erachten. Eine auf diesen – räumlich nicht völlig unbedeutenden - Bereich beschränkte Rechtsverordnung erfüllt noch eine sinnvolle ordnungsrechtliche Funktion. Es ist außerdem anzunehmen, dass sie auch mit diesem eingeschränkten räumlichen Geltungsbereich noch (hilfsweise) dem Willen des Ordnungsgebers entsprochen hätte. Der Ordnungsgeber hatte bereits durch seine frühere Verordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. vom 17. Oktober 1985 zu erkennen gegeben, dass er Prostitution insgesamt und damit auch Straßenprostitution im Bereich der Innenstadt einschließlich X. und G. nicht wünscht. Er hat außerdem zu erkennen gegeben, dass er in der S. Straße, N. Straße und K.-----straße keine Straßenprostitution mehr wünscht. Dies ergibt sich daraus, dass an diesem früheren Standort des Straßenstrichs schon eine konkrete Gefährdung der Jugend und des öffentlichen Anstands eingetreten war und der Ordnungsgeber ein Wiederaufleben alter Probleme an gleicher Stelle unbedingt vermeiden wollte; dementsprechend hatte er eine Erweiterung des Verbots der Straßenprostitution auf nur diese Straßen in seinem Prüf- und Abwägungsvermerk vom 19. April 2011 ausdrücklich als „kleine Lösung“ in Erwägung gezogen.

Nicht möglich ist aber eine „geltungserhaltende Reduktion“, bei der das Gericht – über den Geltungsbereich der Verordnung vom 17. Dezember 1974 i.d.F. vom 17. Oktober 1985 und den Bereich der S. Straße, N. Straße und K.-----straße hinaus – all diejenigen Gebiete aus dem räumlichen Geltungsbereich der Rechtsverordnung vom 2. Mai 2011 herausnimmt, die aus seiner Sicht für eine Straßenprostitution mit Blick auf Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB nicht in Betracht kommen, und so der Rechtsverordnung im Übrigen zur Weitergeltung verhilft. Denn es wäre nicht klar, ob eine solche vom Gericht vorgenommene räumliche Beschränkung auch dem (hilfsweisen) Willen des Ordnungsgebers entspräche. Wie bereits ausgeführt, kommt dem Ordnungsgeber nach Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB ein eigener Abwägungs- und Bewertungsspielraum zu. In diesen Spielraum würde eingegriffen, wenn das Gericht seine eigenen Vorstellungen davon würde durchsetzen wollen, ob und wo genau im übrigen Stadtgebiet ein Straßenstrich (noch) tolerabel wäre.

Es ist dem Ordnungsgeber unbenommen, in ein neues Normgebungsverfahren einzutreten und (erneut) zu prüfen, ob und in welchem Umfang das Verbot der Straßenprostitution auch auf das übrige Stadtgebiet von E. ausgedehnt werden kann. Sollte der Ordnungsgeber nach genauer Prüfung und Dokumentation unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben vertretbar zu dem Ergebnis kommen, dass Straßenprostitution tatsächlich an keiner Stelle des übrigen Stadtgebiets ohne abstrakte Gefahr für die Jugend und/oder den öffentlichen Anstand ausgeübt werden kann, so mag er (erneut) die Straßenprostitution im gesamten Stadtgebiet (mit Ausnahme der M.-----straße ) verbieten. Wenn eine genaue Prüfung allerdings ergibt, dass es einen oder mehrere Bereiche gibt, in denen ohne abstrakte Gefahr für die Schutzgüter des Art. 297 Abs. 1 Nr. 3 EGStGB Straßenprostitution ausgeübt werden kann, wird er diese Bereiche – zumindest aber einen dieser Bereiche – aus dem Geltungsbereich der neuen Rechtsverordnung herauszunehmen haben.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 155 Abs. 1 Satz 1, 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 der Zivilprozessordnung (ZPO).

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 ZPO.

90

91

92

93

94

Die Berufung war nach Auffassung der Kammer nicht zuzulassen. Es liegen aus ihrer Sicht insbesondere nicht die Berufungsgründe des § 124 Abs. 2 Nr. 2 oder 3 VwGO vor. Die Rechtssache weist keine besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit auf, zumal sie – jedenfalls teilweise - bereits Gegenstand eines vorläufigen Rechtsschutzverfahrens in zwei Instanzen war, und hat, da sie sich auf den Einzelfall einer bestimmten Stadt mit ihren besonderen Verhältnissen bezieht, auch keine grundsätzliche Bedeutung.

---