

Vorblatt

Entwurf eines Zehnten Strafrechtsänderungsgesetzes (Antrag des Bundesrates)

A. Problem

Die im geltenden Recht den Landesregierungen erteilte Ermächtigung, die Ausübung der Gewerbsunzucht durch Rechtsverordnung zum Schutze der Jugend oder des öffentlichen Anstandes für einzelne Bezirke zu verbieten, hat sich als nicht ausreichend erwiesen, da sie nicht ein auf bestimmte Tagesstunden zeitlich beschränktes Verbot deckt. Selbst die Zulässigkeit eines innerhalb eines Bezirks räumlich differenzierten Verbots erscheint fraglich.

B. Lösung

Erweiterung der Ermächtigung, so daß auch zeitlich und räumlich differenzierte Verbote zulässig sind.

C. Alternativen

Entfällt

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/3 — 43000 — Str 9/2/70

Bonn, den 28. Januar 1970

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in der 347. Sitzung am 23. Januar 1970 beschlossenen

Entwurf
eines Zehnten Strafrechtsänderungsgesetzes

mit Begründung (Anlage 1). Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Die Auffassung der Bundesregierung ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Brandt

Anlage 1

Entwurf eines Zehnten Strafrechtsänderungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Strafgesetzbuches**

§ 361 Nr. 6 c des Strafgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. September 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1445) erhält folgende Fassung:

„6 c. wer gewohnheitsmäßig zum Erwerb Unzucht treibt und dabei einem durch Rechtsverordnung erlassenen Verbot zuwiderhandelt, diesem Erwerb an bestimmten Orten überhaupt oder zu bestimmten Tageszeiten nachzugehen;“.

Artikel 2**Änderung des Zweiten Gesetzes zur Reform des Strafrechts**

In Artikel 1 Nr. 19 des Zweiten Gesetzes zur Reform des Strafrechts vom 4. Juli 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 717) erhält § 184 c folgende Fassung:

„ § 184 c

Wer gewerbsmäßig Unzucht treibt und diesem Erwerb schon mehrfach entgegen einem durch Rechtsverordnung erlassenen Verbot nachgegangen ist, die Gewerbsunzucht an bestimmten Orten überhaupt oder zu bestimmten Tageszeiten auszuüben, wird, wenn er die Tat beharrlich wiederholt, wegen der neuen Tat mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bestraft.“

Artikel 3**Verbot der Gewerbsunzucht**

(1) Die Landesregierung kann zum Schutze der Jugend oder des öffentlichen Auslands

1. für das ganze Gebiet einer Gemeinde unter zwanzigtausend Einwohnern,

2. für das ganze Gebiet oder Teile des Gebiets einer Gemeinde von zwanzigtausend bis zu fünfundsiebzigtausend Einwohner,
3. für Teile des Gebiets einer Gemeinde über fünfundsiebzigtausend Einwohnern,
4. für öffentliche Straßen, Wege, Plätze, Anlagen und sonstige Orte, die von dort aus eingesehen werden können, im ganzen Gebiet oder in Teilen des Gebiets einer Gemeinde

durch Rechtsverordnung verbieten, der Gewerbsunzucht nachzugehen. Sie kann das Verbot nach Satz 1 Nr. 4 auch auf bestimmte Tageszeiten beschränken.

(2) Die Landesregierung kann diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf eine oberste Landesbehörde oder höhere Verwaltungsbehörde übertragen.

(3) Wohnungsbeschränkungen auf bestimmte Straßen oder Häuserblöcke zum Zwecke der Ausübung der gewerbsmäßigen Unzucht (Kasernierungen) sind verboten.

Artikel 4**Aufhebung**

Das Fünfte Strafrechtsänderungsgesetz vom 24. Juni 1960 (Bundesgesetzbl. I S. 477) wird aufgehoben.

Artikel 5**Land Berlin**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 6**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt einen Monat nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

1. Durch Artikel 2 Abs. 1 Nr. 3 des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes sind die Landesregierungen ermächtigt worden, in Gemeinden über fünfzigtausend Einwohnern die Ausübung der Gewerbsunzucht durch Rechtsverordnung zum Schutze der Jugend oder des öffentlichen Anstandes für einzelne Bezirke zu verbieten. Nach anerkannter Rechtsprechung (BGHSt 11, 31), auf deren Boden auch der Gesetzgeber des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes stand (vgl. Schriftlicher Bericht des Rechtsausschusses — Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 1819), sind unter Strafantrohung gestellte Beschränkungen in der örtlichen Ausübung der Gewerbsunzucht durch den § 361 Nr. 6 bis 6 c des Strafgesetzbuches in Verbindung mit Artikel 2 des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes bundesrechtlich abschließend geregelt. Das hat zur Folge, daß landesrechtliche Vorschriften auf diesem Gebiet nur auf die in Artikel 2 Abs. 1 des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes enthaltene Ermächtigung (hier: Artikel 2 Abs. 1 Nr. 3) gestützt werden können, nicht dagegen auf andere Landeskompetenzen (z. B. auf dem Gebiet des Polizeirechts).
2. Es war das erklärte Ziel des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes, den Landesregierungen die Möglichkeit zu geben, den in mehreren Städten bei der Ausübung der Gewerbsunzucht hervorgetretenen Mißständen zu begegnen. Schon bei der Beratung im Bundestag wurde aber die Befürchtung geäußert, daß das Problem mit den durch dieses Gesetz gegebenen Handhaben nicht gelöst werden könne.

In der Tat haben die Erfahrungen angesichts der Entwicklung der Gewerbsunzucht gezeigt, daß die Ermächtigung des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes nicht immer ausreicht, um zu tragbaren Lösungen zu kommen. Sie erweist sich mit ihrem gegenwärtigen Inhalt als zu grobschlächtig, um bei komplexen großstädtischen Verhältnissen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angemessene Reaktionen auf untragbare Auswüchse der Ausübung der Gewerbsunzucht zu ermöglichen:

- a) Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers, wie sie in dem zitierten Bericht des Rechtsausschusses des Bundestages zum Ausdruck kommen, wurde bei der Formulierung der Ermächtigungsnorm nur an ein Vollverbot für einen räumlich umschlossenen Bezirk gedacht. Rechtlich völlig bedenkenfrei wäre daher nur eine ein Vollverbot aussprechende Rechtsverordnung. Allenfalls könnte ein innerhalb eines Bezirks räumlich auf be-

stimmte Grundstücke und Flächen beschränktes Verbot als noch ermächtigungsgemäß angesehen werden. Ein solches innerhalb eines Bezirks räumlich differenzierendes Verbot ist z. B. unter dem Zwang der tatsächlichen Verhältnisse von dem Regierungspräsidium Nord-Württemberg erlassen worden (Polizeiverordnung des Regierungspräsidiums Nord-Württemberg zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes im Stadtgebiet Stuttgart vom 11. November 1960 — Staatsanzeiger Nr. 87 S. 4).

Obwohl schon hier erhebliche rechtliche Bedenken bestehen, hat das OLG Stuttgart die Rechtsverordnung in seinem Urteil vom 6. März 1964 („Die Justiz“ 1964 S. 25) als mit der Ermächtigung in Einklang stehend angesehen. Verwehrt dürfte dem Verordnungsgeber aber der Erlaß eines in dieser Weise räumlich und zugleich zeitlich auf die Tagesstunden beschränkten Verbotes sein. Ein solches Verbot wäre keine zulässige Teilregelung im Rahmen der weitergehenden Ermächtigung, sondern eine über die Ermächtigung hinausgehende Reglementierung der Gewerbsunzucht.

- b) Die besonderen Erscheinungsformen der großstädtischen Prostitution können aber dazu führen, daß sich für einen Bezirk nur ein in der genannten Weise zweifach differenzierendes Verbot der Ausübung der Gewerbsunzucht als die sachlich unausweichlich gebotene und allein in dieser doppelten Beschränkung angemessene Maßnahme darstellt. Das ist z. B. in Hamburg der Fall. Dort hat sich die Prostitution in St. Pauli konzentriert, einem Stadtteil mit einer Mischung von Wohngebiet und Vergnügungsgebiet. Die Prostitution hat dort Formen angenommen, die die Bewohner zunehmend belästigen. Dazu gehört in erster Linie eine ausgedehnte Straßenprostitution mit allen ihren unliebsamen Begleiterscheinungen. Diese Straßenprostitution stellt insbesondere eine schwerwiegende Gefährdung der auf St. Pauli aufwachsenden Kinder und Jugendlichen dar und hat aus diesem Grunde immer stärker werdende Proteste und Beschwerden der Einwohner hervorgerufen. Diese Zustände können nicht länger hingenommen werden.

Ein Vollverbot der Ausübung der Gewerbsunzucht auf St. Pauli kommt aus vielerlei Gründen nicht in Betracht. Ebenso wenig opportun und praktikabel erscheint ein für das gesamte Gebiet von St. Pauli unter Einschluß des Vergnügungsviertels ausgesprochenes völliges Verbot der Straßenprostitution. Ein

Verbot dieser Art würde nach den Erkenntnissen der Hamburger Kriminalpolizei und den Erfahrungen, die in anderen deutschen Großstädten gerade erst in jüngster Zeit mit Sperrgebieten für die Straßenprostitution gemacht worden sind, zu einer Verlagerung der Straßenprostitution in andere Gebietsteile der Hansestadt führen. Dieses Ergebnis muß unter allen Umständen verhindert werden. Eine Abwanderung der Straßenprostitution in andere Stadtteile hätte einer Vervielfachung der Belästigungen und Gefährdungen zur Folge.

Bei dieser Situation erscheint allein ein innerhalb des Stadtteils räumlich und zugleich zeitlich auf die Tagesstunden beschränktes — nach geltendem Recht indessen nicht zulässiges — Verbot geeignet, die unerträglichen Auswüchse zu unterbinden, ohne zugleich noch weitergehende Belästigungen und Gefährdungen herbeizuführen.

3. Da sich die geltende bundesrechtliche Ermächtigung, wie dargelegt, als zu eng herausstellt, um die unter großstädtischen Verhältnissen unabweislichen Maßnahmen zur Unterbindung der Auswüchse der Prostitution zuzulassen, bleibt nur der Weg der Gesetzesänderung. Sie wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf angestrebt.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 und 2

Die durch Artikel 3 vorgenommene Änderung der Ermächtigungsnorm macht auch Änderungen des § 361 Nr. 6 c StGB und des künftigen § 184 c StGB erforderlich.

Zu Artikel 3

- a) Die in Absatz 1 Nr. 4 und Satz 2 vorgesehene Ausgestaltung der Ermächtigung ermöglicht es dem Verordnungsgeber, räumlich und zeitlich zu differenzieren und das Verbot so auf diejenigen Erscheinungsformen der Gewerbsunzucht zu beschränken, mit denen eine besonders schwerwiegende Gefährdung der Jugend oder des öffentlichen Anstandes verbunden ist. Ein Verbot der Ausübung der Straßenprostitution kommt auch für das ganze Gebiet einer Gemeinde in Betracht, und zwar selbst in größeren Gemeinden; deshalb ist diese Möglichkeit in der neuen Nummer 4

für alle Fälle vorgesehen. In zeitlicher Hinsicht soll nur das Verbot der Straßenprostitution beschränkt werden können, nicht jedoch das Verbot der Gewerbsunzucht schlechthin.

- b) Nach der bisherigen praktischen Erfahrung hat sich die Verbotsmöglichkeit für „einzelne Bezirke“ als zu eng erwiesen. Es sollte deshalb die Möglichkeit geschaffen werden, für größere Teile des Gebiets einer Gemeinde das Verbot der Gewerbsunzucht auszusprechen. Damit würde praktisch die bisherige Rechtsprechung zu dem Verbot der Gewerbsunzucht (vgl. OLG Stuttgart a. a. O.) auf eine einwandfreie gesetzliche Grundlage gestellt werden.
- c) Die in Artikel 2 Abs. 1 des Fünften Strafrechtsänderungsgesetzes enthaltene Regelung, nach der in Gemeinden über 50 000 Einwohner die Ausübung der Gewerbsunzucht nicht für das ganze Gebiet der Gemeinde, sondern nur für einzelne Bezirke verboten werden kann, hat in Gemeinden, die erst vor kurzer Zeit eine 50 000 Einwohner überschreitende Einwohnerzahl erreicht haben, zu Schwierigkeiten geführt, wenn in diesen Gemeinden die Ausübung der Gewerbsunzucht bisher ganz verboten war. Dieses umfassende Verbot konnte nach dem Überschreiten dieser Grenze nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Schaffung sogenannter Dirnensperrbezirke war jedoch wegen des weitaus überwiegenden Wohncharakters dieser Städte auch nicht möglich. Die Stadtverwaltungen dieser Städte legen deshalb Wert darauf, daß in ihren Städten künftig die Ausübung der Gewerbsunzucht wahlweise auch ganz verboten werden kann. Diesem Anliegen soll dadurch Rechnung getragen werden, daß in Nummern 2 und 3 das Wort „fünftausend“ jeweils durch das Wort „fünfundsiebzigtausend“ ersetzt wird.
- d) Durch die Gliederung in 3 Absätze wird der Artikel übersichtlicher gestaltet. In Absatz 2 wird die Möglichkeit vorgesehen, die Befugnis zum Erlass einer Rechtsverordnung auch auf die zuständige oberste Landesbehörde zu übertragen.

Zu Artikel 4

Durch die Regelungen in Artikeln 1 und 3 wird das Fünfte Strafrechtsänderungsgesetz vollem Umfangs gegenstandslos und kann daher aufgehoben werden.

Zu Artikel 5

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt der Gesetzesvorlage zu.

Es sollte jedoch im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens geprüft werden, ob in § 361 Nr. 6 c StGB das Merkmal der Gewohnheitsmäßigkeit beizubehalten ist, da es den Tatbestand in einer Weise einengt, die vom Standpunkt des Schutzes der Jugend und der Allgemeinheit vor Belästigungen bedenklich erscheint. Außerdem kann die Beibehaltung dieses Merkmals dazu führen, daß die praktische Durchsetzbarkeit des Verbots der Gewerbsunzucht in bestimmten Gebieten oder auf öffentlichen Straßen unangemessen erschwert wird.