

Stadt Luzern

Stadtrat

Bericht und Antrag

an den Grossen Stadtrat von Luzern
vom 21. September 2011 (StB 857)

B+A 21/2011

Strassenprostitution – Reglement und flankie- rende Massnahmen

**Vom Grossen Stadtrat mit
Änderungen beschlossen am
10. November 2011**

**(Definitiver Beschluss des Grossen Stadt-
rates am Schluss dieses Dokuments)**

Bezug zur Gesamtplanung 2011–2015

Leitsatz Gesellschaft

Luzern macht sich für eine lebendige Stadtregion in Freiheit und Sicherheit stark.

Stossrichtungen

- Lebendige Quartiere und deren Lebensqualität erhalten und fördern
- Flexible und effiziente Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebote sicherstellen
- Lebensqualität und Sicherheit erhalten und fördern

Politikbereich Öffentliche Sicherheit

Fünfjahresziel 1.1 Die Dienstleistungen der Stadt in den Bereichen Sicherheit, Unterhalt und Reinigung sind an die Herausforderungen der 24-Stunden-Gesellschaft angepasst. Die Eigenverantwortung der Bevölkerung ist gestärkt. Verursachende werden konsequent zur Verantwortung gezogen.

Übersicht

Die Strassenprostitution ist in der Stadt Luzern in zwei Gebieten angesiedelt: Im Gebiet Rösslimatt (aktuell v. a. entlang der Werkhofstrasse) arbeiten vorwiegend ausländische Frauen. Am Kreuzstutz (entlang der Dammstrasse und Reussinsel) sind in erster Linie drogenabhängige Schweizerinnen tätig. Der Anteil der Sexarbeiterinnen aus Osteuropa ist seit Frühjahr 2011 zunehmend. Die Nebenerscheinungen der Strassenprostitution, unter welchen die Bevölkerung am meisten leidet, sind Nachtruhestörungen und Verschmutzungen.

Je nach Institution sind die Angaben und Einschätzungen über die Anzahl der sich prostituierenden Frauen unterschiedlich. Die Luzerner Polizei meldet je nach Wochentag, Zeit und Wetter zwischen 12 und 16 Sexarbeiterinnen, die gleichzeitig im Rösslimattgebiet ihre Dienste anbieten. Diese Zahlen ergeben sich ohne die Frauen, die vor den Liegenschaften an der Tribschenstrasse und dem Grimselweg stehen. Vereinzelt vermeldet die Luzerner Polizei Spitzenwerte von bis zu 30 Frauen. Die Angaben von Sicherheit Intervention Prävention (SIP) sind fast deckungsgleich und variieren vorwiegend aufgrund anderer Zählzeitpunkte. Die Stelle Aids-Prävention im Sexgewerbe (APIS) vermerkt leicht tiefere Zahlen, aber auch eine Zunahme um zirka sechs Frauen noch im 2010 auf maximal 12 bis 15 seit Frühjahr 2011. Egal nach welcher Zählart: Alle Stellen melden eine deutliche Zunahme (Verdoppelung bis Verdreifachung) der Anzahl Strassenprostituerten seit Frühjahr 2011. Mit einer weiteren Zunahme muss gerechnet werden.

Diese Situation war Auslöser für die Interpellation 145, Daniel Wettstein, vom 7. Februar 2011: „Strassenstrich: Was sind die konkreten Anstrengungen des Stadtrates?“, und das Postulat 148, Markus Mächler und Verena Zellweger-Heggli namens der CVP-Fraktion, vom 11. Februar 2011: „Massnahmen gegen den Strassenstrich“. Diese beiden Vorstösse verlangten vom Stadtrat Antworten zu Zonen mit Strassenprostitutionsverbot, zu Videoüberwachung solcher Verbotszonen, zu Strassensperren und wie der Stadtrat gedenkt, Einfluss auf das geplante kantonale Prostitutionsgesetz zu nehmen. Mit Dringlichem Postulat 218, Monika Senn Berger und Edith Lanfranco-Laubé namens der G/JG-Fraktion, Ylfete Fanaj und Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, Franziska Bitzi Staub sowie Manuela Jost namens der GLP-Fraktion, vom 13. Juli 2011: „Prostitution in Luzern“, verlangen die Postulantinnen und Postulanten, flankierende Massnahmen wie soziale Betreuungsangebote und Infrastruktur zu prüfen.

Der Stadtrat beschloss am 14. September 2011 verschiedene Sofortmassnahmen, mit welchen die negativen Begleiterscheinungen der Strassenprostitution an den genannten Orten bekämpft werden sollen. Er beauftragte zudem die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit mit der Ausarbeitung eines Reglements zur Strassenprostitution.

Dieses sieht vor, die Strassenprostitution, die eine legale Tätigkeit darstellt und damit den Schutz der Bundesverfassung geniesst (Wirtschaftsfreiheit), einzuschränken. Das heisst, das geplante Reglement bestimmt, wo diese Tätigkeit nicht ausgeübt und nicht nachgefragt werden darf: an Strassen und Plätzen, an denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen; an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeiten; in öffentlichen Anlagen und auf deren angrenzenden Strassen; in der Nähe von Kirchen, Schul- und Sportanla-

gen sowie von Heimen und Alterssiedlungen. Der Stadtrat soll auf Verordnungsweg Ausnahmen von diesem Verbot machen und sogenannte Toleranzzonen schaffen können. Ausserhalb der Sperrzonen ist das Anbieten und Nachfragen der Strassenprostitution gestattet. Der Stadtrat soll zudem ausserhalb der Sperrzonen und in allfälligen Toleranzzonen geeignete Infrastrukturen zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Verunreinigungen oder zum Schutz der Prostituierten bereitstellen sowie geeignete Beratungs- und Betreuungsangebote für Prostituierte unterstützen können.

Inhaltsverzeichnis	Seite
1 Ausgangslage	7
1.1 Entwicklung der Strassenprostitution in der Stadt Luzern	8
1.2 Aktuelle Situation in der Stadt Luzern	9
1.3 Neue parlamentarische Vorstösse	10
2 Rechtliche Grundlagen	10
2.1 Bundesverfassung und -gesetzgebung	10
2.2 Kantonales Prostitutionsgesetz in Planung	11
2.3 Zuständigkeit der Stadt	11
2.4 Regelungsbereich der Stadt Luzern	12
2.5 Insbesondere Verhältnismässigkeit	13
3 Regelungen in anderen Schweizer Städten	14
3.1 Zürich: Verbot mit Ausnahmen und Strichplan	14
3.2 Olten: Verbot und tolerierter Strassenzug	16
3.3 Bern: Verbot und tolerierte Standplätze	16
3.4 Biel: Bestimmungen in Planung	18
3.5 Chur: Verbot ohne Strichplan	18
3.6 St. Gallen: Verbot ohne Strichplan	18
3.7 Basel: Strichplan	19
4 Evaluierte Standorte für die Strassenprostitution	19
4.1 Gebiet Rösslimatte	19
4.2 „Ibach“ – Reusseggstrasse	20
4.3 „Littauerboden“ – Thorenbergstrasse/Staldenhof/Schachenhof	21
4.4 Fruttstrasse	23
4.5 Allmend mit Murmattweg	23
4.6 Lidostrasse	24
4.7 Parkplatz Erotik-Markt Staldenhof	24
4.8 Ausweitung der Standorte	24

5	Luzerner Reglement über die Strassenprostitution	25
5.1	Die einzelnen Bestimmungen	25
5.1.1	Zweck und Geltungsbereich	25
5.1.2	Sperr- und Toleranzzonen (Art. 2)	26
5.1.3	Strafbestimmungen (Art. 3)	27
5.1.4	Inkrafttreten (Art. 4)	27
6	Weitere mögliche Massnahmen	27
6.1	Sofortmassnahmen	27
6.2	Betreuungsangebote für Strassenprostituierte	29
6.2.1	Anpassung des Projekts auf die aktuelle Situation in der Stadt Luzern	29
6.2.2	Betreuungsangebote als flankierende Massnahme im kantonalen Prostitutionsgesetz	30
6.3	Kontrolltätigkeit	30
6.3.1	Polizei	30
6.3.2	Private Sicherheitskräfte	30
6.4	Infrastruktur zur Reduktion von Verschmutzung	31
6.5	Laufhaus	31
6.5.1	Laufhaus als flankierende Massnahme zum kantonalen Prostitutionsgesetz	32
6.6	Verrichtungsboxen	32
6.6.1	Strichplatz mit Verrichtungsboxen in der Stadt Luzern kaum umsetzbar	32
6.6.2	Verrichtungsboxen in Parkhäusern	33
7	Antrag	33

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1 Ausgangslage

In der Schweiz ist Prostitution generell, damit auch Strassenprostitution ein legales Gewerbe. Es steht unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit.

Die Luzerner Polizei schätzt zwischen 300 und 600 Sexarbeiterinnen, die im Kanton Luzern tätig sind. Die Strassenprostitution macht davon einen sehr kleinen, jedoch gut sichtbaren Anteil an der gesamten Prostitution aus. Der Strassenprostitution haftet in der Öffentlichkeit eine sehr negative Note an, wird jedoch von vielen der Sexarbeiterinnen, sofern freiwillig gewählt, aufgrund der Unabhängigkeit sehr geschätzt. Mieten für Arbeitsräume fallen weg, Verpflichtungen gegenüber Salonbetreibenden, wie geregelte Arbeitszeiten, Konsum von Alkohol mit Kunden oder vorgeschriebene Arbeitskleidung, gibt es nicht. Auf der anderen Seite findet die Sexarbeit auf der Strasse bei Wind und Wetter statt, die Frauen haben keinerlei Schutz vor Gewaltübergriffen durch Freier oder allfällige Zuhälter. Hinzu kommt, dass viele Frauen, auch wenn sie gerne möchten, in den bestehenden Etablissements keinen Arbeitsplatz finden.

Orte der Strassenprostitution lassen sich, legal oder verboten, in fast allen Städten der westlichen Welt, die eine gewisse Zentrumsfunktion haben, finden. Traditionell hat sich dieses Gewerbe meist zentral in Gebieten in Bahnhofsnähe angesiedelt, die ursprünglich oder bis heute Industriezwecken dienten. So ist dies in Zürich, Olten, Luzern, München, Hamburg, Amsterdam oder auch Kopenhagen zu beobachten. Die Verkehrsanbindung für Sexarbeiterinnen und Freier ist entsprechend gut, die soziale Kontrolle aufgrund der zentralen Lage ausreichend. Durch die Umnutzung oder Aufwertung von Fabrikgebäuden und den verdichteten Wohnungsbau, auch in ehemaligen Industriegebieten, veränderte sich die Nutzung vieler städtischer Quartiere stark.

Die Wohnbevölkerung kam dadurch vermehrt in Kontakt mit der Strassenprostitution und deren teils negativen Begleiterscheinungen wie Lärm durch Freiersuchverkehr oder Verschmutzungen der Trottoirs und Hauseingänge durch Abfall und menschliche Ausscheidungen. Nebst den immer kleiner werdenden Strassenräumen, wo Sexarbeit nicht als störend erachtet wird, hat gleichzeitig die Anzahl der Frauen zugenommen, die sich auf der Strasse prostituieren.

Zunehmende Nutzungskonflikte zwischen den Sexarbeiterinnen und Freiern auf der einen Seite sowie den Anwohnenden und Gewerbebetreibenden auf der anderen Seite sind die Konsequenz. Viele Städte haben darum zum Schutz der Wohnbevölkerung Gesetze erlassen, vorwiegend mit dem Ziel, Strassenprostitution und Wohnnutzung voneinander zu trennen.

1.1 Entwicklung der Strassenprostitution in der Stadt Luzern

Die Stadt Luzern ist der Strassenprostitution gegenüber grundsätzlich liberal eingestellt und hat damit in der Vergangenheit vorwiegend gute Erfahrungen gemacht. Grosse Strichszenen wie in Zürich oder Olten mit gegen hundert Frauen kennt man in Luzern nicht. Die eingangs geschilderte Situation trifft jedoch auch für die Stadt Luzern zu und hat den Stadtrat zum Schutz der Wohnbevölkerung zum Handeln bewogen.

Die Strassenprostitution befindet sich schon seit den 1990er-Jahren im Gebiet hinter dem Bahnhof im ehemaligen Industriegebiet Rösslimatte. Gleichzeitig befindet sich seit Längerem im Gebiet Kreuzstutz ein weiterer Strassenstrich, wo v. a. drogenabhängige Frauen aus der Schweiz der Sexarbeit nachgehen. Mit dem Bezug der Tribschenstadt-Wohnüberbauung und der Ansiedlung von Dienstleistungsbetrieben hat sich der Charakter des Rösslimattgebiets in den letzten zehn Jahren markant verändert. Die Strassenprostitution, obwohl schon länger dort ausgeübt, und deren negative Nebenerscheinungen wurden von den neuen Quartiernutzenden nicht geduldet.

Diverse politische Vorstösse zur Strassenprostitution brachten erste Massnahmen hervor. Bei der Stellungnahme zum Postulat 264, Bruno Heutschy (17. Februar 1999); zur Volksmotion 127, Werner Ambühl (10. Juli 2001); zur Motion 358, Yves Holenweger (26. Februar 2004) und zur Motion 205, Viktor Rüegg (17. November 2006) hat der Stadtrat grundsätzlich den Standpunkt vertreten, dass Strassenprostitution legal ist, die Polizei jedoch im Rahmen der Möglichkeiten Kontrollen durchführe. Mit Stadtratsbeschluss 618 vom 28. Mai 2003 wurde im Rösslimattquartier ein Nachtfahrverbot von 22.00 bis 5.00 Uhr erlassen. Der nächtliche Durchgangsverkehr wurde unterbunden und der Strassenlärm reduziert. Die Strassenprostitution an der Werkhofstrasse hat sich teils ins Gebiet Unterlachen, vorwiegend an die Tribschenstrasse und an den Grimselweg, zu jenen Liegenschaften hin verlagert, wo Sexarbeiterinnen sich eingemietet haben und dort auf den Trottoirs um Freier werben. Die Stadt hat das Gespräch mit den Liegenschaftsbesitzenden schon 2004 und erneut 2010 gesucht. Diese bestehen jedoch weiterhin auf ihrem Recht, die Wohnungen entsprechend zu vermieten.

Die aktuelle Debatte wurde Mitte 2010 durch Reklamationen der Bevölkerung eben aus dem Gebiet Unterlachen ausgelöst. Die Anwohnenden wollten im Sinne der Gleichbehandlung wissen, warum in diesem Bereich keine Massnahmen wie Strassensperren errichtet würden. Der Stadtrat musste diese Forderung aufgrund der verkehrstechnischen Situation als „nicht umsetzbar“ beantworten.

Die Anwohnenden des BaBeL-Quartiers, belastet durch den Drogenstrich am Kreuzstutz, haben am 28. Mai 2011 in einem Workshop mit städtischer Beteiligung gemeinsam Massnahmen zur Reduktion der Strassenprostitution in ihrem Wohnquartier erarbeitet. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Vereins Sentitreff, der Luzerner Polizei, der kirchlichen Gassenarbeit und der Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit prüft seither die Umsetzung der erarbeiteten Massnahmen. Dazu gehören etwa Abfallreduktion, Verkehrsanordnungen oder Entlastung des Schulwegs usw.

Ab 2011 wurde die Situation auf den Strassenstrichen Luzerns zusehends angespannt, da Städte wie Zürich, Olten oder Bern basierend auf ihren bestehenden Gesetzesgrundlagen die Repression gegenüber den Sexarbeiterinnen auf der Strasse erhöhten. Grund war das EU-Personenfreizügigkeitsabkommen, das ab dem 1. Mai 2011 in Kraft trat und eine Zunahme der Anzahl Sexarbeiterinnen aus Osteuropa wegen erleichterter Einreise- und Aufenthaltsbedingungen in der Schweiz befürchten liess. Konsequenz für Luzern war bereits ab Februar eine merkliche Zunahme von Strassenprostituierten. Mit einer weiteren Zunahme und entsprechender Belastung der Anwohnerschaft nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens ab 1. Mai 2011 musste auch Luzern rechnen.

1.2 Aktuelle Situation in der Stadt Luzern

Die Stelle für Sicherheitsmanagement ist aufgrund dieser veränderten Situation regelmässig in Kontakt mit der Luzerner Polizei, SIP und Vertreterinnen des Projekts „Aids-Prävention im Sexgewerbe, APIS“ der Aids-Hilfe Luzern und sammelt diese Angaben. Je nach Institution sind die Angaben und Einschätzungen unterschiedlich. Die Luzerner Polizei meldet je nach Wochentag, Zeit und Wetter zwischen 12 und 16 Sexarbeiterinnen, die gleichzeitig im Rösslimattgebiet ihre Dienste anbieten. Diese Zahlen ergeben sich ohne die Frauen, die vor den Liegenschaften an der Tribschenstrasse und dem Grimselweg stehen. Vereinzelt vermeldet die Luzerner Polizei Spitzenwerte von bis zu 30 Frauen. Die Angaben der SIP sind fast deckungsgleich und variieren vorwiegend aufgrund anderer Zählzeitpunkte. APIS vermerkt leicht tiefere Zahlen, aber auch eine Zunahme um zirka sechs Frauen noch im 2010 auf maximal 12 bis 15 seit Frühjahr 2011. Fakt ist jedoch, dass, egal nach welcher Zählart, alle Stellen seit Frühjahr 2011 eine deutliche Zunahme (Verdoppelung bis Verdreifachung) der Anzahl Strassenprostituierten melden.¹ Zudem ist eine Verschiebung der Präsenzzeiten der Frauen von früher eher in den Abendstunden bis Mitternacht auf aktuell 22.00 Uhr bis in die frühen Morgenstunden hinein feststellbar; Parallelen zum Ausgangsverhalten des Partyvolks sind erkennbar.

Die Anwohnenden der Tribschenstadt wurden mit Unterschriftensammlungen aktiv und forderten Stadt und Kanton auf, endlich griffige Massnahmen einzuleiten. Gewerbebetriebe wie u. a. die CSS-Versicherung haben die Sicherheits- und Sauberkeitsmassnahmen mittels Securitas-Präsenz und Reinigungsequipen verstärkt. Die Stadt wurde aufgefordert, solche Bemühungen Privater, weil vom öffentlichen Grund ausgehend (Standort der Sexarbeiterinnen), finanziell zu übernehmen. Das mediale Echo blieb ebenfalls nicht aus.

Diese Zunahme, vorerst v. a. in der Rösslimatte feststellbar, führt aufgrund des Platzmangels und des grossen Angebots zu einem Verdrängungskampf unter den Strassenprostituierten. Die Arbeitsbedingungen verschlechtern sich und der Stress nimmt zu. Dies führte zu einer Verschiebung innerhalb der beiden Strassenprostitutionsorte in Luzern. Seit August 2011 vermeldet die Luzerner Polizei aus dem Gebiet Kreuzstutz nicht mehr nur die bekannten sechs bis acht drogen-

¹ Stand August 2011. Bis zur Behandlung dieses B+A im Parlament besteht die Möglichkeit, dass die Angaben (Anzahl Sexarbeiterinnen) nicht mehr der Aktualität entsprechen.

abhängigen Sexarbeiterinnen aus der Schweiz, sondern zusätzlich gegen zehn osteuropäische Frauen.

1.3 Neue parlamentarische Vorstösse

Die oben beschriebene Situation seit 2011 war Auslöser für die Interpellation 145, Daniel Wettstein, vom 7. Februar 2011: „Strassenstrich: Was sind die konkreten Anstrengungen des Stadtrates?“, und das Postulat 148, Markus Mächler und Verena Zellweger-Heggli namens der CVP-Fraktion, vom 11. Februar 2011: „Massnahmen gegen den Strassenstrich“. Diese beiden Vorstösse verlangten vom Stadtrat Antworten zu Zonen mit Strassenprostitutionsverbot, zu Videoüberwachung solcher Verbotszonen, zu Strassensperren und wie der Stadtrat gedenkt, Einfluss auf das geplante kantonale Prostitutionsgesetz zu nehmen.

Der Grosse Stadtrat hat am 30. Juni 2011 die Interpellation behandelt und das Postulat mehrheitlich überwiesen. Damit wurde der Stadtrat beauftragt, folgende drei Massnahmen

- Strichverbotszone
- Verrichtungsboxen
- Laufhaus

näher zu prüfen. Die Direktorin Umwelt, Verkehr und Sicherheit stellte in Aussicht, auch mögliche Sofortmassnahmen näher abzuklären.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Bundesverfassung und -gesetzgebung

Die Prostitution untersteht als privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit sowohl der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 und 94 Bundesverfassung (BV, SR 101) als auch der persönlichen Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV. Einschränkungen von Grundrechten bedürfen nach Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage, müssen im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Im geltenden Recht finden sich in unterschiedlichen Bereichen vereinzelt Bestimmungen, die den Rahmen und die Zulässigkeit der Ausübung des Prostitutionsgewerbes in irgendeiner Form regeln.

Art. 199 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) überlässt den Kantonen und nach Massgabe von deren Gesetzgebungen den Gemeinden die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über Ort, Zeit oder Art der Ausübung der Prostitution sowie über die Verhinderung belästigender Begleiterscheinungen. Das Bundesgericht erwähnt in seiner Entscheid 124 (1998) IV 64 ff., aus den Gesetzesmaterialien gehe hervor, dass Art. 199 StGB keine Ermächtigung an die Kantone zum Erlass von Vorschriften über die Ausübung der Prostitution enthalte, sondern eine solche Gesetzgebungskompetenz als selbstverständlich bestehend voraussetze. Die Kantone –

und nach Massgabe von deren Gesetzgebungen die Gemeinden – seien, und zwar unabhängig von Art. 199 StGB, zum Erlass von Vorschriften über Ort, Zeit und Art der Ausübung der Prostitution und über die Verhinderung belästigender Begleiterscheinungen befugt. Kantonale Vorschriften dürfen nach Ansicht des Bundesgerichts jedoch die bundesrechtlich zulässige Prostitution nicht grundsätzlich behindern. Zuwiderhandlungen gegen solche Vorschriften – auch gegen kommunale – fallen gemäss Bundesgericht unter den Anwendungsbereich von Art. 199 StGB. Dieser droht als Strafe Busse an. Auch das kantonale Übertretungsstrafgesetz (SRL Nr. 300), das den Gemeinden die Kompetenz einräumt, kommunale Reglemente mit Strafbestimmungen zu versehen, sieht dieselbe Strafandrohung vor. Dabei handelt es sich somit um eine blosser Übertretung. Auch die Nachfrageseite verursacht Emissionen. Aus diesem Grund können auch die Freier bestraft werden, wenn sie nachweislich in Sperrzonen nach käuflichem Sex nachfragen.

2.2 Kantonales Prostitutionsgesetz in Planung

Der Kanton Luzern hat 2011 ein Projekt zur Ausarbeitung eines Prostitutionsgesetzes gestartet. Ziel ist es, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, damit Prostitution legal und unter akzeptablen Rahmenbedingungen für alle Beteiligten ausgeübt werden kann. Ausbeutungssituationen sind weitestmöglich zu verhindern. Im Vordergrund stehen Aspekte der Schwarzarbeit und damit der Arbeitnehmerinnenschutz sowie die Schaffung eines Rahmens, der die Ausübung der Prostitution in geordneten Bahnen und mit höchstmöglichem Schutz (Gesundheit) der Anbieterinnen ermöglicht. Auch sollen bessere Bedingungen im Bereich der Sicherheit und in der Bekämpfung des Frauenhandels geschaffen werden. Die Stadt Luzern nimmt seit August 2011 mit der Stelle für Sicherheitsmanagement Einsitz in der Projektgruppe.

Mit dem kantonalen Prostitutionsgesetz soll den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden, im Rahmen der Gemeindeautonomie und unter Beachtung des übergeordneten Rechts (Bundesverfassung, Art. 199 Strafgesetzbuch usw.) die Strassenprostitution selber zu regeln. Für die Stadt Luzern ändert sich damit materiell wenig.

2.3 Zuständigkeit der Stadt

Weil der Kanton aber bislang keine Regelung der Prostitution erlassen hat und dies wie geplant im Bereich der Strassenprostitution den Gemeinden überlassen will, sind diese gemäss oben zitiertem Rechtsprechung des Bundesgerichts befugt, dies selber zu tun. Die Rechtsgrundlage dazu bietet seit 1. Januar 2005 das kantonale Gemeindegesetz (SRL 150), das in § 3 Abs. 2 den Gemeinden im Rahmen des übergeordneten Rechts auf ihrem Gemeindegebiet hoheitliche Rechtsetzungs- und Entscheidungsbefugnisse einräumt und in § 4 u. a. bestimmt, dass die Gemeinden im Rahmen des übergeordneten Rechts für ihren Aufgabenbereich rechtsetzende Erlasse beschliessen können. Die Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 (Nr. 0.1.1.1.1 Systematische Rechtssammlung) enthält in Art. 28 Abs. 1 eine ähnliche Formulierung. Die Strafbestimmungen stützen sich direkt auf Art. 199 StGB. Die Ermächtigung dazu bietet das kantonale Übertretungsstrafgesetz (§ 4).

Strassenprostitution stellt gemäss Lehre (Jaag, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. Auflage, Zürich 2005, N 3446) und Rechtsprechung (BGE 101 Ia 473 ff.) gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes zu wirtschaftlichen Zwecken dar. Sie darf nicht verboten, aber aus polizeilichen Gründen geregelt werden (BGE 101 Ia 473 ff.). Die klassischen polizeilichen Schutzgüter sind denn auch Ruhe und Ordnung oder die öffentliche Gesundheit, zu deren Wahrung Kanton und Gemeinden – diese mit verwaltungsrechtlichen Mitteln – ausdrücklich verpflichtet sind. Dabei ist insbesondere das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten. Da von der Strassenprostitution nicht unerhebliche Immissionen ausgehen, hat das Gemeinwesen einen Ausgleich gegenüber der betroffenen Bevölkerung zu schaffen.

2.4 Regelungsbereich der Stadt Luzern

Der Regelungsbereich der Stadt soll sich auf die Strassenprostitution und ihre unerwünschten Nebenerscheinungen konzentrieren. Dies wird, wie weiter oben beschrieben, auch nach Erlass eines kantonalen Prostitutionsgesetzes möglich sein, und das teilweise überwiesene Postulat 148 2010/2012 verlangte dies ebenfalls.

Aspekte wie beispielsweise die Vorschriften der Ausländergesetzgebung, der Sozialversicherungs- und Steuergesetzgebung, des Arbeitsgesetzes mit den Arbeitsschutzbedingungen oder das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit können dabei nicht berücksichtigt werden. Sie werden in der einen oder anderen Form für die kantonale Prostitutionsgesetzgebung massgebend sein.

Weitergehende Massnahmen, wie beispielsweise in der Stadt Zürich, will der Stadtrat gegenwärtig nicht einführen. In der Stadt Zürich wird seit dem 6. Juni 2011 eine polizeiliche Sofortmassnahme praktiziert, die verlangt, dass sich Prostituierte aus den EU-Staaten, die in der Stadt Zürich auf dem Strassenstrich ihrem Gewerbe nachgehen möchten, nicht mehr direkt ans Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) wenden dürfen, um dort am Schalter eine Meldebestätigung zu erlangen. Sondern sie haben vorher bei der Stadtpolizei vorzusprechen, um dort nach einem eingehenden Gespräch u. a. auch einen Krankenkassenversicherungsnachweis zu erbringen. Ebenso wenig sieht sich der Stadtrat unter den heutigen Voraussetzungen veranlasst, die Strassenprostitution als gesteigerten Gemeingebrauch einer Bewilligungspflicht zu unterstellen.

Die Einführung einer Bewilligungspflicht für den gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes würde einen hohen administrativen Aufwand bedingen. Die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen hätte diese Bewilligungen zu erteilen und müsste dafür besorgt sein, auch die entsprechenden Kontrollen vor Ort durchzuführen. Angelehnt an die neue Zürcher Lösung hätten die Gesuchstellerinnen verschiedene Dokumente (Identität, Aufenthaltsgenehmigung mit Erwerbsausübungserlaubnis oder Beweis der erfolgten Meldung bei der kantonalen Dienststelle Wirtschaft und Arbeit, europäischer Krankenkassenversicherungsausweis) vorzuweisen, die auf ihre Echtheit überprüft werden müssten. Da viele dieser Frauen direkt aus anderen Staaten angereist sind und oft keine Fremdsprachen beherrschen, müsste jeweils eine Übersetzerin in der jeweiligen Sprache das Prozedere zumindest erklären. Der Stadtrat erachtet diesen Aufwand angesichts

der gegenwärtigen Zahl an Strassenprostituierten als zu hoch. Die Massnahme soll jedoch weiterhin im Auge behalten werden.

2.5 Insbesondere Verhältnismässigkeit

Wie weiter oben unter Ziff. 2.1 festgehalten, müssen sich Einschränkungen eines Grundrechts auf eine gesetzliche Grundlage stützen, im öffentlichen Interesse liegen sowie verhältnismässig sein. Der Kerngehalt des Grundrechts darf nicht tangiert werden.

Dies bedeutet für die Prostitution, wie auch für die Strassenprostitution, dass die Ausübung des Gewerbes in der Schweiz legal ist und grundsätzlich zugelassen werden muss (Kerngehalt der Wirtschaftsfreiheit und der persönlichen Freiheit). Werden nun Beschränkungen und Massnahmen erlassen, wie sie Art. 199 Strafgesetzbuch auflistet (Schutz der Bevölkerung vor negativen Auswirkungen der Strassenprostitution sowie Schutz der öffentlichen Ordnung und öffentlichen Gesundheit), dürfen diese örtlich und zeitlich nicht dermassen einschränkend sein, dass das Grundrecht nur mehr unter erschwerten Bedingungen oder überhaupt nicht mehr ausgeübt werden könnte. Dies bedeutet, ein Reglement, das festhält, wo die Strassenprostitution nicht ausgeübt werden darf und das keine Ausnahmen davon (alternative, zumutbare Standorte) anbietet, verstiesse gegen Bundesrecht.

Um vor Bundesrecht Bestand zu haben, muss ein Reglement über die Strassenprostitution ein hinreichend grosses Gebiet der Stadt für die Prostitution freigeben, entweder durch die Erklärung als offizielle Strichzone bzw. Toleranzzone oder als Ausnahme innerhalb der Sperrzone. Das Bundesgericht hat in einer früheren Entscheidung (BGE 99 (1973) Ia 504) im Zusammenhang mit den zürcherischen Vorschriften über die Strassenprostitution festgehalten, dass diese dem Prinzip der Verhältnismässigkeit standhalten, wenn sie u. a. vorschreiben, dass bloss ausgesprochene Wohngebiete, d. h. Quartiere und Strassenzüge mit überwiegendem Wohncharakter, vor den unzumutbaren Störungen durch die Strassenprostitution geschützt werden sollen, sofern die Prostituierten ausserhalb der im Stadtratsbeschluss genannten Orte unbehelligt ihrer Tätigkeit nachgehen könnten. Der Zürcher Stadtrat hatte damals versichert, dass den Frauen zudem weiterhin ausgedehnte Gebiete auf öffentlichem Grund zur Berufsausübung zur Verfügung stünden, die teilweise bereits benützt würden und nicht weniger günstig gelegen seien als die damals neu verbotenen Standplätze.

In einer weiteren Entscheidung (BGE 101 Ia 473) erachtete das Bundesgericht, dass sich auf den ganzen Kanton Genf erstreckende Verbot, sich tagsüber auf öffentlicher Strasse der Prostitution hinzugeben, verletze den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Dieser Passus musste aus dem Reglement gestrichen werden.

3 Regelungen in anderen Schweizer Städten

Reglemente, die direkt und nur die Strassenprostitution betreffen, kennen beispielsweise die Städte Bern, Zürich, St. Gallen, Olten oder Basel. In vielen anderen Ortschaften finden sich in Gemeindeverordnungen, oder ausgestaltet als Polizeiverordnungen, ähnliche Regelungen, wie sie die erwähnten Städte kennen. Winterthur hat bislang wegen der Nähe zu Zürich keinen Anlass gehabt, die Strassenprostitution zu reglementieren. Die Stadt Biel plant eine Überarbeitung der städtischen Polizeiverordnung.

Auf kantonaler Ebene haben vor allem die Westschweizer Kantone (Genf, Neuenburg, Freiburg usw.) und der Tessin legiferiert. Der Kanton Bern wird in der Novembersession des Grossen Rates ein entsprechendes Gesetz vorlegen.

3.1 Zürich: Verbot mit Ausnahmen und Strichplan

In Zürich ist Prostitution überall dort verboten, wo der Wohnanteil über 50 Prozent liegt. Dies wäre auch im Langstrassenquartier der Fall. Die Vernachlässigung des Quartiers hat aber zur aktuellen Situation geführt. Der Sihlquai ist im noch aktuellen Strichplan der Stadt Zürich enthalten, obwohl 50 Prozent Wohnanteil dort mittlerweile wohl auch erreicht wären.

Die Vorschriften über die Strassenprostitution lauten wie folgt:

Stadtratsbeschluss vom 17. Juli 1991 (2204) mit Änderungen bis 14. Mai 2003
Gestützt auf § 74 des Gemeindegesetzes

Art. 1 Grundsatz

Diese Vorschriften bezwecken den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Lärm und anderen Belästigungen, die durch die Strassenprostitution und deren Begleiterscheinungen verursacht werden.

Art. 2 Verbot

Unter Vorbehalt von Art. 3 ist es allgemein untersagt, sich in der vom öffentlich zugänglichen Grund aus wahrnehmbaren und erkennbaren Bereitschaft, der Prostitution nachzugehen, an einer der folgenden Örtlichkeiten aufzuhalten:

- a) auf Strassen und Plätzen, an denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen
- b) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeit
- c) in und bei Parkanlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind
- d) in der Umgebung von Kirchen, Schulen und Spitälern
- e) bei bzw. in den an den Orten gemäss lit. a–d sich befindenden Liegenschaften

Art. 3 Ausnahmen

1 Die Strassenprostitution ist im Gebiet „Niederdorf“, begrenzt durch Seilergraben – Neumarkt – Rindermarkt – Markt-gasse – Limmatquai, von 19.00 bis 5.00 Uhr gestattet.

2 Die vorgesetzte Behörde der Stadtpolizei bezeichnet unter Beachtung von Art. 1 die weiteren Plätze oder Gebiete, in welchen die örtlichen Verhältnisse die Strassenprostitution zulassen.

3 Jede Ergänzung oder Änderung der Ausnahmen vom Verbot ist mit Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit zu veröffentlichen.

Art. 4 Vollzug

Die Stadtpolizei trifft die zur Durchsetzung dieser Vorschriften nötigen Massnahmen.

Art. 5 Strafbestimmung

Übertretungen dieser Vorschriften werden mit Polizeibussen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen bestraft.

Art. 6 Inkrafttreten

Diese Vorschriften treten auf den vom Stadtrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft. Der Stadtratsbeschluss vom 17. Februar 1972 wird auf diesen Zeitpunkt aufgehoben.

Die Verhältnisse insbesondere am Sihlquai haben die Stadtzürcher Behörden bewogen, einen neuen Strichplan auszuarbeiten und zudem weitere Massnahmen zu ergreifen. Im Herbst 2011 wird dem stadtzürcherischen Parlament eine umfassende „Prostitutionsgewerbeverordnung“, ähnlich dem im Kanton Luzern beabsichtigten Gesetz, vorgelegt. Darin soll die Strassenprostitution als gesteigerter Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes gelten und benötigt neu eine Bewilligung. Der Strichplan wurde überarbeitet. Gegenwärtig (Stand Ende August 2011) ist er öffentlich ausgeschrieben. Er umfasst die Allmend Brunau, den geplanten offiziellen Strichplatz beim Bahnhof Altstetten sowie wie bis anhin das Niederdorf.

Zudem haben die Behörden die unter Ziff. 2.4 beschriebene polizeiliche Sofortmassnahme (ausführliches Gespräch bei der Polizei mit Dolmetscherin, Krankenkassenversicherungsnachweis, damit sie sich überhaupt beim kantonalen Amt für Wirtschaft und Arbeit melden können und Bescheinigung der Stadtpolizei) ergriffen. Laut Zeitungsberichten (NZZ-Online vom 28. Juli 2011) sei in den ersten zwei Monaten jede zweite Frau an diesem Prozedere gescheitert. Die Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) befürchtet, dass die abgewiesenen Frauen nicht aus der Schweiz abreisen, sondern ohne Bewilligung im Verborgenen und unter prekären Bedingungen arbeiten.

Das neue Zürcher Prostitutionsgesetz wird betreffend Strassenprostitution in folgender Fassung dem Stadtparlament unterbreitet:

III. Strassen- und Fensterprostitution

Art. 6 Definition

Bei der Strassen- und Fensterprostitution handelt es sich um Prostitution auf öffentlichem Grund und die vom öffentlich zugänglichen Grund aus wahrnehmbare Prostitution.

Art. 7 Zugelassene Gebiete und Zeiten

Der Stadtrat bezeichnet unter Beachtung der Zweckumschreibung von Art. 1 Gebiete und Zeiten, in welchen die örtlichen Verhältnisse die Strassen- oder Fensterprostitution zulassen.

Art. 8 Nutzung öffentlicher Grund

a) Bewilligung

Wer öffentlichen Grund zur Ausübung der Strassenprostitution nutzen möchte, hat vorgängig persönlich bei der von der Stadtpolizei bezeichneten Stelle eine Bewilligung einzuholen. Dabei werden die Gesuchstellenden über ihre Rechte und Pflichten, Risiken und Unterstützungsangebote informiert.

b) Voraussetzungen

1 Bewilligungsvoraussetzungen sind

- a) Die Handlungsfähigkeit
- b) Das Aufenthaltsrecht mit Berechtigung zur Erwerbstätigkeit
- c) Der Nachweis oder Abschluss der Krankenversicherung.

2 Die Gesuchstellenden haben ein amtliches Originalausweisdokument zur Identitätsfeststellung vorzulegen.

3 Die Bewilligung ist persönlich und wird für die zugelassenen Gebiete erteilt. Die Bewilligung kann befristet erteilt werden.

c) Begrenzung

Machen übermässige Immissionen, die Verkehrssicherheit oder die Platzverhältnisse eine Begrenzung der Anzahl Bewilligungen unumgänglich, kann die Vorsteherin oder der Vorsteher des Polizeidepartements nach Anhörung der Fachkommission eine solche anordnen und Richtlinien erlassen.

3.2 Olten: Verbot und tolerierter Strassenzug

Aktuell (Sommer 2011) stehen an der Haslistrasse in Olten auf einer Länge von etwa 500 Metern 20 bis 25 Frauen. Die Polizei geht davon aus, dass sich gesamthaft rund 60 bis 70 Frauen auf der Strasse prostituieren. Seit Inkrafttreten der EU-Personenfreizügigkeitsabkommen seien ähnlich wie am Zürcher Sihlquai ein Zuwachs und eine Verrohung durch Frauen aus Oststaaten festzustellen, was die Preise drückte.

Bis 2005 war der Strassenstrich in Olten an der Industriestrasse und als „längster Strich der Schweiz“ unrühmlich bekannt. Jener Standort war politisch bewilligt, vergleichbar mit einem Strichplan. Die immer grösseren Ausmasse verlangten nach Massnahmen: Videoüberwachung, mit der Begründung zur Sicherheit der Frauen. Durch Nachtfahrverbote wurde versucht, die Nachfrage (Freier) zu verringern. Effekt war eine Verschiebung an die benachbarte Haslistrasse. Diese nicht geplante Verschiebung wollten die Behörden nutzen, um den Strassenstrich zu verkleinern und mittelfristig zu eliminieren. Eine Verkleinerung konnte erreicht werden, die Eliminierung gelingt auch mit viel Polizeieinsatz nicht. Mittlerweile ist der Strich an der Haslistrasse geduldet, aber politisch nicht bewilligt, d. h. nicht in einem offiziellen Strichplan vermerkt.

Gemäss Polizeireglement der Einwohnergemeinde der Stadt Olten (Art. 14)

... ist es untersagt, sich in der erkennbaren Absicht zur Prostitution an folgenden Orten aufzuhalten:

- a) auf Strassen und Plätzen, an denen Wohnhäuser stehen;
- b) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel;
- c) in und bei Parkanlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind;
- d) in der Nähe von Kirchen, Schulen und Spitälern.

2 Der Stadtrat kann ergänzende Richtlinien erlassen.

3.3 Bern: Verbot und tolerierte Standplätze

Die Stadt Bern hat eine Verordnung über die Strassenprostitution mit ähnlichem Wortlaut wie St. Gallen und Olten. Einige wenige drogenabhängige Frauen, die sich prostituieren, werden durch die Frauenberatung FloraDora sehr eng betreut. Ein Bus vor Ort dient als Rückzugsort und Beratungsstelle. Entsprechende rigorose Polizeikontrollen haben den eigentlichen Strassenstrich so zum Verschwinden gebracht. Dies alles war erst möglich nach einem klaren Statement seitens der Politik, darauf folgendem permanent hohem Einsatz der Polizei und einer zentralen Stelle, die alle Massnahmen koordiniert. In der Praxis verlangen die Migrationsbehörden der Stadt Bern von den Prostituierten einen Businessplan.

27. August 2003 (Stand: 23. November 2009)

**Verordnung über die Strassenprostitution
(Prostitutionsverordnung; SPV)**

Der Gemeinderat der Stadt Bern,

gestützt auf Artikel 10, 11 Absatz 2 und 98 Absatz 1 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998
beschliesst:

Art. 1 Zweck

Mit dieser Verordnung soll die Sicherheit von Sexarbeiterinnen und Sexarbeitern erhöht werden, die im öffentlichen Raum käuflichen Sex anbieten. Ferner bezweckt die Verordnung den Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner vor den negativen Auswirkungen des Sexgewerbes.

Art. 2 Standplätze auf öffentlichem Grund

1 Käuflicher Sex darf unter Vorbehalt von Absatz 2 weder angeboten noch nachgefragt werden:

- a) in Gebieten mit Wohncharakter;
- b) auf den Zu- und Wegfahrten zu solchen Gebieten;
- c) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeit;
- d) in öffentlichen Anlagen und auf den angrenzenden Strassen;
- e) in der Nähe von Kirchen, Kirchgemeindehäusern, Schulhäusern, Spitälern und Heimen.

2 Ausnahmen vom Verbot gemäss Absatz 1 definiert der Gemeinderat. Er bezeichnet auf einem Plan, wo in den Sperrzonen käuflicher Sex angeboten und nachgefragt werden darf (tolerierte Standplätze).

3 Ausserhalb der Sperrzonen gemäss Absatz 1 ist das Anbieten von käuflichem Sex gestattet.

Art. 3 Geschützte Arbeitsplätze

1 Die Stadt richtet geschützte Arbeitsplätze für Sexarbeiterinnen und Sexarbeiter ein.

2 Sie fördert die Benützung dieser Arbeitsplätze. Die Benützung ist kostenlos.

Art. 4 Mobile Beratungsstellen

1 Die Stadt stellt Standorte für mobile Beratungsstellen zur Verfügung.

2 Sie fördert die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Betreiberinnen und Betreibern der mobilen Beratungsstellen.

Art. 5 Strafbestimmungen

Widerhandlungen gegen diese Verordnung werden mit Busse bis zum Höchstmass gemäss Artikel 58 Absatz 2 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 bestraft.

Art. 6 Aufhebung eines Erlasses

Die Verordnung über die Strassenprostitution (Prostitutionsverordnung) vom 24. Juni 1974 wird mit Inkrafttreten dieser Verordnung aufgehoben.

Art. 7 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Oktober 2003 in Kraft.

Der Kanton Bern erarbeitet gegenwärtig ein Gesetz über die Ausübung der Prostitution. Es soll im November dem Grossen Rat zum Beschluss vorgelegt werden. Die Prostituierten müssen sich ausweisen, eine Krankenversicherung vorweisen, einen Steuerauszug vorlegen und nachweisen können, dass sie selbstständig arbeiten. In diesem kantonalen Gesetz soll zudem ein Verbot der Strassenprostitution in Wohngebieten verankert werden. Den Anstoss zum neuen Gesetz hat der Grosse Rat im April 2009 mit der Überweisung der Motion „Sexgewerbe – Schranken, Regeln und Schutz“ (M 224/2008) gegeben. Zielvorgabe war es, die heute in verschiedenster Hinsicht bestehenden Missstände zu bekämpfen. Der Regierungsrat ortet drei vordringliche Handlungsfelder: die Verbesserung des Schutzes vor Ausbeutung und Missbrauch und der gesundheitlichen und sozialen Betreuung von Personen, die Prostitution ausüben, sowie die Reduktion der mit der

Prostitution einhergehenden störenden Begleiterscheinungen. Kernstück des Gesetzesentwurfs bildet die Bewilligungspflicht für die Betreiberinnen und Betreiber von Prostitutionssalons und Escort-Services.

3.4 Biel: Bestimmungen in Planung

Die Stadt Biel hat im Mai 2011 ein neues Ortspolizeireglement in die Vernehmlassung geschickt, das umfassend verschiedene Bereiche des gesteigerten Gemeindegebrauchs regelt. Darin befindet sich auch ein Passus zur Prostitution, der wie folgt lautet:

Art. 26 Strassenprostitution

1 Die Ausübung der Prostitution im öffentlichen Raum unterliegt der Bewilligungspflicht gemäss Art. 7 dieses Reglements. Personen, welche das 18. Altersjahr noch nicht erreicht haben, dürfen keine Strassenprostitution ausüben.

2 Käuflicher Sex darf an folgenden Orten weder angeboten noch nachgefragt werden:

- a) In der Umgebung von Wohnhäusern;
- b) Bei und im Umfeld von Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeit;
- c) In und bei Parks und parkähnlichen Anlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind;
- d) In der Nähe von religiösen Stätten, Schulen, Kinderbetreuungsstätten und Kindergärten, Spitälern, Heimen und Friedhöfen.

Art. 27 Prävention im Bereich der Prostitution

1 Die Stadt fördert die Zusammenarbeit zwischen den städtischen Organen und den Betreiberinnen und Betreibern von beratenden Institutionen.

2 Die Stadt fördert Massnahmen, welche geeignet sind, käuflichen Sex anbietende Personen vor Beeinträchtigung ihrer körperlichen und seelischen Integrität und vor Ausbeutung zu schützen.

3.5 Chur: Verbot ohne Strichplan

Der Strassenstrich (Anbieten usw.) in Chur spielt sich ausschliesslich auf privatem Grund ab. Daher sind auch keine Bewilligungen für die Nutzung des öffentlichen Grundes nötig bzw. ausgestellt worden. Die Stadt Chur hat die Vorgaben zur Prostitution in ihrem Polizeigesetz in Art. 28 wie folgt verankert:

Es ist untersagt, sich in der erkennbaren Bereitschaft zur Ausübung der Prostitution an folgenden Orten aufzuhalten:

- a) auf Strassen und Plätzen, an denen Wohnhäuser stehen;
- b) in und bei Parkanlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind;
- c) in der Nähe von Schulen, Kinderspielplätzen, Heimen, Sportanlagen, Spitälern, Kirchen und Friedhöfen.

3.6 St. Gallen: Verbot ohne Strichplan

Früher war die Strassenprostitution in der Stadt St. Gallen gut sichtbar. Seit Einführung des Polizeireglements (2004) ist sie in St. Gallen kaum mehr wahrnehmbar und wird nicht mehr als Problem thematisiert.

Art. 6 des Polizeireglements lautet wie folgt:

Die Prostitution im Freien ist an folgenden Orten verboten:

- a) auf Strassen und Plätzen im Bereich von Wohnhäusern;
- b) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während der Betriebszeit;
- c) in und bei Parks und parkähnlichen Anlagen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind;
- d) in der Nähe von Kirchen, Schulen und Spitälern.

3.7 Basel: Strichplan

Der Kanton Basel-Stadt hat kein eigentliches Strassenprostitutionsreglement erlassen, sondern gestützt auf das kantonale Übertretungsstrafgesetz genügend grosse Toleranzzonen festgelegt. Sie befinden sich an zentraler Lage in der Innenstadt, und zwar in Grossbasel (Güterbahnhof Wolf) und in Kleinbasel (Webergasse/Ochsengasse/Teichgässlein) in der Nähe des Rheins. Straftbar macht sich, wer sich in erkennbarer Bereitschaft zur Prostitution ausserhalb dieser bezeichneten Örtlichkeiten aufhält und dadurch eine unzumutbare Belästigung der Anwohnerinnen und Anwohner verursacht.

4 Evaluierte Standorte für die Strassenprostitution

Während der Erarbeitung des vorliegenden Berichtes und Antrages wurden diverse Strassenabschnitte und Gebiete in der Stadt Luzern geprüft, wo die Strassenprostitution angesiedelt werden könnte. Hauptkriterium bei der Evaluation war die Quartierverträglichkeit. Ziel war, die Belastung der Anwohnenden durch die unerwünschten Nebenerscheinungen der Strassenprostitution stark zu reduzieren oder gar zu eliminieren.

4.1 Gebiet Rösslimatte

Im Gebiet Rösslimatte, wo der Strassenstrich bereits heute (v. a. Werkhofstrasse) angesiedelt ist, zählen gemäss bestehender Bau- und Zonenordnung (BZO) wie auch in der neuen BZO der Stadt Luzern folgende Strassenabschnitte zur Industrie-/Gewerbezone (Bezeichnung bestehende BZO) bzw. zur Arbeitszone (Bezeichnung neue BZO):

- Bürgerstrasse (auf dem Abschnitt zwischen Rösslimattstrasse und Werkhofstrasse)
- Strassenzug Güterstrasse-Rösslimattweg-Rösslimattstrasse (bis Bürgerstrasse)
- Rösslimattstrasse (ab Rösslimattstrasse 40 [CSS-Gebäude] bis Bürgerstrasse)

Die neue BZO sieht vor, zusätzlich das gesamte Areal über den Gleisen des Güterbahnhofs als Entwicklungsgebiet für eine weitere Arbeitszone auszuweisen. Ohne expliziten Strichplan (Nennung von Strassenzügen, wo Strassenprostitution erlaubt ist), der von 0 Prozent Wohnanteil ausgeht, wie dies aktuell die Stadt Zürich erarbeitet, wäre die Ausübung der legalen Tätigkeit

der Strassenprostitution in den oben genannten Strassenabschnitten trotz einem Reglement über die Strassenprostitution, ähnlich wie in anderen Schweizer Städten, weiterhin möglich.

Ein solches Reglement, von der Luzerner Polizei konsequent umgesetzt, hätte für die Wohnbevölkerung eine leichte Entlastung zur Folge. Die Sexarbeiterinnen würden sich nicht mehr direkt in den Strassen mit Wohnanteil den Freiern präsentieren. Die sexuelle Dienstleistung würde jedoch weiterhin im Gebiet Rösslimatte erbracht werden (Hinterhöfe, Parkplätze usw.). Daraus sich ergebende negative Folgeerscheinungen wie Abfall und Verschmutzung wären weiterhin vorhanden. In einer Versuchsphase könnte mit Infrastruktur wie mobilen WC-Anlagen und zusätzlichen Abfallbehältern (DräkSak) an den meistgenutzten Orten sowie zusätzlicher Reinigung an den meistbelasteten Orten Abhilfe geleistet werden. Die Lärmbelästigung, ausgelöst durch Freiersuchverkehr, kann auch mit zusätzlichen Verkehrsanordnungen (Fahrverboten) und zusätzlichen Polizeikontrollen nicht gänzlich unterbunden werden.

Aus Sicht der Sexarbeiterinnen wäre die Variante eines Strassenstrichs an zentraler Lage von grossem Vorteil. Zusätzlich zu den besseren wirtschaftlichen Aspekten ist im Rösslimattgebiet per se eine gewisse soziale Kontrolle gegeben. Es bestehen Rückzugsmöglichkeiten in den Gastronomiebetrieben. Einige der Frauen bedienen die Kundschaft nach der Kontaktaufnahme auf der Strasse auch in den umliegenden Etablissements. Die aufsuchende Sozialarbeit (z. B. Projekt APIS der Aids-Hilfe oder Verein kirchliche Gassenarbeit) kann bei einem solch zentralen Standort die Frauen besser kontaktieren, um über Risiken der Strassenprostitution zu informieren und Präventionsmaterial (u. a. Kondome) zur Verfügung zu stellen.

Bei der Variante „Strassenstrich in der Arbeitszone Rösslimatte“ wäre für die dort ansässigen Industriebetriebe, wie CSS Versicherung, SUVA, Schurter AG u. v. m., nicht mit einer Entlastung zu rechnen. Die Hinterhöfe und Parkplätze ihrer Areale böten sich weiterhin als Ort für die sexuelle Dienstleistung an. Um dies zu unterbinden, wären bauliche Massnahmen oder der Einsatz von privaten Sicherheitskräften und zusätzlicher Reinigung unabdingbar.

4.2 „Ibach“ – Reusseggstrasse

Die Reusseggstrasse ist gemäss beiden BZO-Versionen eine reine Industrie-/Gewerbezone bzw. Arbeitszone. Die Wohnbevölkerung würde bei einer Ansiedlung der Strassenprostitution an der Reusseggstrasse (Kreisverkehr bis Kehrplatz am Ende der Strasse) nicht tangiert. Neu betroffen wären viele Industriebetriebe. Die zahlreichen Laderampen, Hinterhöfe oder Parkplätze auf den Firmenarealen erscheinen sehr geeignet für die Sexarbeit in der Öffentlichkeit. Verschmutzungen durch Abfall und menschliche Ausscheidungen wären die negativen Folgen. Betroffene Betriebe wären u. a. der städtische Werkhof, UD Medien/Print, Frey+Cie. Telecom, Transportus Spedition, ALMA Cargo/Streck Transport, FLY Möbel, KVA-Satellit, Anliker Erneuerungsbau und Fanger Kran. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Firmen – ähnlich den Betrieben in der Rösslimatte (z. B. CSS Versicherung) – gegen die Ansiedlung des Strassenstrichs wehren werden.

Die Areale der Firmen sind nicht abgesperrt, was die Verrichtung hinter den Gebäuden anbietet. Ein Absperrern der Areale wäre mit grossem finanziellem und baulichem Aufwand verbunden. Es ist anzunehmen, dass die betroffenen Firmen nicht bereit wären, diese Kosten selber zu tragen. Die Reinigung des gesamten Areals (nicht nur öffentlicher Grund) müsste erhöht werden. Sinnvoll wäre auch das Zurverfügungstellen von mobilen WC-Anlagen und Abfallbehältern (Dräksak). Lärmbelästigungen sind aufgrund der peripheren Lage und der nicht vorhandenen Wohnnutzung nicht zu erwarten.

Entlang der Reusseggstrasse gibt es keine freien Parzellen zur Installation von Verrichtungsboxen. Eine Pflicht, diese Infrastruktur zu nutzen, besteht für die Sexarbeiterinnen und Freier ebenfalls nicht, denn die Reusseggstrasse ist eine öffentliche Strasse und kann nachtsüber nicht in eine abgesperrte Strichzone umgewandelt werden. Den Beteiligten steht es also frei, das Gelände zu verlassen, sprich mit dem Auto einen anderen Ort für die sexuelle Dienstleistung aufzusuchen. Strassenprostitution wäre an diesem Ort weiterhin eine legale Tätigkeit. Für die Polizei bestünde kein Grund, eine legale Tätigkeit zu kontrollieren, sofern keine Verbrechen passieren oder gemeldet werden. Aufgrund der peripheren Lage wird die Reusseggstrasse nicht im Rahmen der herkömmlichen Patrouillentätigkeit kontrolliert. Als Sicherheitsorgan für die Sexarbeiterinnen (Schutz vor gewalttätigen Freiern und Zuhältern) und die Freier (Schutz vor Zuhältern) müssten private Sicherheitskräfte engagiert werden. Experten der Luzerner Polizei, der Aids-Hilfe Luzern und der Fachstelle für Frauenhandel und Frauenmigration warnen davor, dass sich bei einem solch peripheren Standort der Strassenprostitution ohne jegliche soziale Kontrolle und Polizeipräsenz sehr schnell ein krimineller Umschlagplatz bilden kann, der gänzlich in die Hand von Zuhältern gerät.

Für die Sexarbeiterinnen wäre die Ansiedlung des Strassenstrichs an der Reusseggstrasse sehr schlecht. Abgesehen von organisierten Gruppen, die gemeinsam an den Arbeitsort chauffiert werden, sind viele der Frauen nicht motorisiert. Die Reusseggstrasse ist mit dem öffentlichen Verkehr nicht erschlossen. Aufgrund der Nähe zur Autobahn und zum Wald ist die Expertenmeinung einhellig: Mit Verschleppungen von Sexarbeiterinnen ist zu rechnen. Wegen fehlender oder sehr unregelmässiger Polizeikontrollen ist die Sicherheit nicht gewährleistet. Die soziale Kontrolle findet lediglich zwischen den Frauen statt. Rückzugsmöglichkeiten wie Gastronomiebetriebe oder Wohnungen, in welchen der Sexarbeit nachgegangen wird, sind nicht vorhanden.

Aus all diesen Gründen ist nicht davon auszugehen, dass die Sexarbeiterinnen die Reusseggstrasse freiwillig als Arbeitsort aufsuchen werden. Erfahrungen aus anderen Städten (Köln) haben gezeigt, dass die Frauen bis zur Etablierung eines (attraktiven) Strichplatzes am Stadtrand täglich während mehrerer Wochen von der Polizei vom alten an den neuen Standort zwangsmässig versetzt werden mussten, bis der neue Ort akzeptiert und genutzt wurde.

4.3 „Littauerboden“ – Thorenbergstrasse/Staldenhof/Schachenhof

Die Strassenzüge Thorenbergstrasse/Staldenhof/Schachenhof im Littauerboden zählen gemäss gültiger BZO Littau zur Arbeitszone. Die Wohnbevölkerung würde bei einer Ansiedlung der

Strassenprostitution in diesem Teil des Littauerbodens nicht tangiert. Neu betroffen wären viele Industriebetriebe. Die zahlreichen Laderampen, Hinterhöfe oder Parkplätze auf den Firmenarealen erscheinen sehr geeignet für die Sexarbeit in der Öffentlichkeit. Verschmutzungen durch Abfall und menschliche Ausscheidungen wären die negativen Folgen. Betroffene Betriebe wären u. a. der kantonale Lehrmittelverlag, John Lay Electronics AG (Panasonic), Köchli+Tschopp AG, Wyrsch Baukeramik AG, Erotik-Markt, RENO AG, Rudolf Egli Bestattungen AG, Cerutti Schrift und Grafik, NEON AG Produktion, Emil Frey AG, Elektrobedarf Troller AG, Poggenpohl Group AG. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Firmen gegen die Ansiedlung des Strassenstrichs wehren werden.

Die Areale der Firmen sind nicht abgesperrt. Die Verrichtung hinter den Gebäuden bietet sich an. Ein Absperrren der Areale wäre mit grossem finanziellem und baulichem Aufwand verbunden. Es ist anzunehmen, dass die betroffenen Firmen nicht bereit wären, diese Kosten selber zu tragen. Die Reinigung des gesamten Areals (nicht nur öffentlicher Grund) müsste sicherlich erhöht werden. Sinnvoll wäre auch das Zurverfügungstellen von mobilen WC-Anlagen und Abfallbehältern (DräkSak). Lärmbelästigungen sind aufgrund der peripheren Lage und der nicht vorhandenen Wohnnutzung nicht zu erwarten.

Angrenzend an die Strassenzüge Thorenbergstrasse/Staldenhof/Schachenhof liegt ein Landwirtschaftsbetrieb. Der Besitzer wurde kontaktiert, ob auf seinem Land Interesse an der Errichtung eines Strichplatzes bestünde. Der Vorschlag wurde nicht kategorisch abgelehnt, die Verhandlungen jedoch bis zum jetzigen Zeitpunkt auch noch nicht weitergeführt.

Strassenprostitution wäre im besagten Gebiet im Littauerboden weiterhin eine legale Tätigkeit. Für die Polizei bestünde kein Grund, eine legale Tätigkeit zu kontrollieren, sofern keine Verbrechen passieren oder gemeldet werden. Aufgrund der peripheren Lage wird der Littauerboden nicht im Rahmen der herkömmlichen Patrouillentätigkeit kontrolliert. Zur Sicherheit der Sexarbeiterinnen und der Freier müssten private Sicherheitskräfte engagiert werden. Überlässt man einen solch peripheren Standort der Strassenprostitution sich selber, warnen Experten einstimmig vor der Ausbreitung der Kriminalität.

Für die Sexarbeiterinnen wäre die Ansiedlung des Strassenstrichs an den Strassenzügen Thorenbergstrasse/Staldenhof/Schachenhof sehr schlecht. Abgesehen von organisierten Gruppen, die gemeinsam an den Arbeitsort chauffiert werden, sind viele der Frauen nicht motorisiert. Der Littauerboden ist abends mit dem öffentlichen Verkehr nicht mehr erschlossen. Aufgrund der Nähe zur Autobahn (Seetalplatz) sind die Sexarbeiterinnen sehr schlecht vor Verschleppungen geschützt. Wegen fehlender oder sehr unregelmässiger Polizeikontrollen ist die Sicherheit nicht gewährleistet. Die soziale Kontrolle findet lediglich zwischen den Frauen statt. Rückzugsmöglichkeiten wie Gastronomiebetriebe oder Wohnungen, in welchen der Sexarbeit nachgegangen wird, sind nicht vorhanden.

Aus all diesen Gründen ist nicht davon auszugehen, dass die Sexarbeiterinnen den Littauerboden freiwillig als Arbeitsort aufsuchen werden. Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, dass die

Frauen erst nach langwieriger und zwangsmässiger Versetzung neue Standorte akzeptiert haben.

Beim Littauerboden als möglichem Standort für die Strassenprostitution ist auch zu bedenken, dass dies von der Bevölkerung des neuen Stadtteils Littau als Affront betrachtet werden könnte. Auch hinsichtlich der politischen Diskussion für die Fusion mit weiteren Gemeinden kann ein solches Signal entsprechend interpretiert werden: Die Stadt Luzern will wachsen und nutzt den dazugewonnenen Raum auch zur Ansiedlung von im Stadtzentrum unerwünschten Gesellschaftsphänomenen.

4.4 Fruttstrasse

Nach bestehender BZO ist an der Fruttstrasse (zwischen Industriestrasse und Geissensteinring) keine Wohnnutzung vorgesehen. In der neuen BZO ist für dieses Gebiet Wohn- und Gewerbenutzung vorgesehen. Über diesen Strassenabschnitt könnte lediglich wieder verhandelt werden, sollte die neue BZO nicht in Kraft treten.

In diesem Falle wären jedoch die Problematik des Freiersuchverkehrs sowie der Ort der Verrichtung nicht gelöst. Die bewohnten Strassenabschnitte des Geissensteinrings und der Industriestrasse wären davon betroffen. Aus Sicht der Sexarbeiterinnen wäre die zentral gelegene Fruttstrasse mit direktem ÖV-Anschluss, ausreichender sozialer Kontrolle und mit einigen Sex-Etablissements in der näheren Umgebung (Brünigstrasse, Grimselweg, Tribschenstrasse) geeignet. Für die Einrichtung eines sozialen Betreuungsangebots könnte eine explizit zu diesem Zweck bestimmte Nutzung der Räumlichkeiten der Gasse Chuchi in Betracht gezogen werden. Die Fruttstrasse liegt zentral und wird im Rahmen der herkömmlichen Patrouillentätigkeit der Luzerner Polizei kontrolliert.

4.5 Allmend mit Murmattweg

Das gesamte Gebiet der Allmend fällt gemäss beiden BZO-Versionen in die Zonen für öffentliche Zwecke und für Sport- und Freizeitanlagen. Diese Zonen sehen eine Nutzung u. a. für Spitäler, Kirchen und Schulen bzw. für Spielplätze oder Sport- und Badeanlagen vor. Mit einem Reglement über die Strassenprostitution, ähnlich wie in anderen Schweizer Städten, wäre eine Ansiedlung dieses Gewerbes eben bei Schulen, Kirchen, Spitälern verboten. Mit dem Bezug der beiden Wohn-Hochhäuser neben der Swissporarena wird die Allmend in naher Zukunft auch zu Wohnzwecken genutzt.

Einzelne Strassenabschnitte im Allmendgebiet (konkret der Murmattweg) fallen zwar auch in die besagten Zonen, würden sich jedoch aufgrund nicht vorhandener Wohnnutzung als Toleranzzonen anbieten. Platz für Verrichtungsboxen wäre vorhanden. Hauptansprechpartner wäre die Armee mit dem dort ansässigen Armeeausbildungszentrum (AAL). Anfragen zum Murmattweg sind noch nicht erfolgt.

4.6 Lidostrasse

An der Lidostrasse besteht gemäss beiden BZO-Versionen keine Wohnnutzung. Dieser Strassenabschnitt liegt jedoch in den Zonen für öffentliche Zwecke und für Sport- und Freizeitanlagen sowie in der Grünzone. Diese Zonen sehen eine Nutzung u. a. für Spitäler, Kirchen und Schulen bzw. für Spielplätze oder Sport- und Badeanlagen sowie für Parkanlagen vor. Mit einem Reglement über die Strassenprostitution wäre eine Ansiedlung dieses Gewerbes eben bei Schulen, Kirchen, Spitälern oder öffentlich zugänglichen Parkanlagen verboten.

4.7 Parkplatz Erotik-Markt Staldenhof

Bei der Prüfung des Gebiets Littauerboden fiel das Augenmerk auf den Parkplatz auf dem Dach des Erotik-Markts. Dieser dient vielen Geschäften als Kundenparkplatz. Der Parkplatz wird ab 21 Uhr geschlossen. Er ist im Besitz der VERIMA Verwaltungs- und Immobilien AG. Die Parkplätze sind alle an die im Staldenhof ansässigen Industriebetriebe verkauft oder mehrheitlich vermietet. Hauptmieter ist der Erotik-Markt (zirka 30 Prozent der Parkplätze). Aufgrund dieser Situation hätten Verhandlungen mit über 20 Parteien geführt werden müssen. Die Erstanfragen bei der VERIMA AG und dem Erotik-Markt haben bereits aufgezeigt, dass kein Interesse an einer öffentlichen Nachnutzung durch Strassenprostitution mit einem Strichplatz inkl. Verrichtungsboxen und Betreuungsangebot besteht. Der Erotik-Markt begründet, dass er sich in den letzten Jahren einen Ruf als seriöses Erotik-Unternehmen erarbeitet habe und nicht in Kombination mit Strassenprostitution genannt werden wolle.

4.8 Ausweitung der Standorte

Die vorangegangene Evaluation der möglichen Standorte, wo die Strassenprostitution auf dem Gebiet der Stadt Luzern angesiedelt werden könnte, hat ergeben, dass sich kein Gebiet bezeichnen lässt, wo die Strassenprostitution unter polizeilichen, sozialen und politischen Aspekten ohne grössere Probleme ausgeübt werden kann. Aus diesem Grund verzichtet der Stadtrat darauf, einzelne Strassenzüge explizit in einem sogenannten Strichplan festzulegen. Vielmehr soll auf reglementarischem Weg aufgezeigt werden, wo Strassenprostitution verboten ist. An den anderen Orten muss sie toleriert werden (vgl. dazu die Ausführungen unter nachfolgender Ziffer 5).

5 Luzerner Reglement über die Strassenprostitution

Gestützt auf die oben ausgeführten Überlegungen, wie

- Schutz der Bevölkerung vor den negativen Begleiterscheinungen der Strassenprostitution, insbesondere an empfindlichen Orten,
- Strassenprostitution als legale wirtschaftliche Tätigkeit, die von der Bundesverfassung geschützt wird,
- Zugänglichkeit zum Arbeitsort für Prostituierte und Betreuende,
- Möglichkeit der sozialen und polizeilichen Kontrolle,
- bei Einschränkungen der Prostitution insbesondere die Beachtung der Verhältnismässigkeit,
- hohes Gefährdungspotenzial dieses Gewerbes,

unterbreitet der Stadtrat ein Reglement, das

- nicht alleine nur Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner vor den unangenehmen Begleiterscheinungen der Strassenprostitution schützt,
- nicht nur die Prostituierten in die Pflicht nimmt, sondern auch die Freier,
- den Prostituierten ein gewisses Mindestmass an Sicherheit während ihrer Berufsausübung nicht verunmöglichen soll.

5.1 Die einzelnen Bestimmungen

5.1.1 Zweck und Geltungsbereich

Mit dem vorliegenden Reglement soll einerseits die Wohnbevölkerung (während der Wohnnutzung) vor negativen Auswirkungen der Strassenprostitution (Lärm, Schmutz, Belästigungen), andererseits auch die Sicherheit und im weitesten Sinn damit auch die Gesundheit der Prostituierten, die im öffentlichen Raum (öffentlicher Grund, öffentlich zugänglicher privater Grund) ihrer Tätigkeit nachgehen, geschützt werden.

Abs. 2 dieser Bestimmung erteilt dem Stadtrat die Kompetenz, weitergehende Massnahmen, wie beispielsweise der Einsatz von Sicherheitspersonal zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung oder die Bereitstellung von zusätzlicher Infrastruktur wie WC-Anlagen oder Abfallbehälter, zu treffen. Mit Letzteren könnte ein wichtiger Beitrag zu weniger Verunreinigung der Örtlichkeiten erreicht werden. Wie unter Ziff. 6.2 ff. näher erläutert wird, werden, je peripherer die Strassenprostitutionsszene liegt, desto höhere Ausgaben für Sicherheits- und Infrastrukturmassnahmen notwendig. Zudem wird dem Stadtrat die Möglichkeit eingeräumt, sich an Betreuungsangeboten, wie sie auch mit dem kantonalen Prostitutionsgesetz geplant sind, zu beteiligen. Ein mobiles soziales Betreuungsangebot erleichtert den Prostituierten den Zugang zu Informations- und Präventionsmaterial (Kondome). Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit der Strassenprostitution können gerade solche Kontakte mit Fachpersonen einen sehr grossen Anteil dazu beitragen, die negativen und störenden Nebenerscheinungen (Lärm, Verschmutzung usw.) zu unterbinden oder zumindest einzudämmen. Der Beschluss über die Kosten für die nach Abs. 2 möglichen Massnahmen soll in der normalen stadträtlichen Kreditkompetenz liegen.

5.1.2 Sperr- und Toleranzzonen (Art. 2)

Mit Abs. 1 von Art. 2 wird festgelegt, wo käuflicher Sex weder durch Prostituierte angeboten noch von Freiern nachgefragt werden darf. Weil es sich bei der Ausübung der Prostitution um ein legales Gewerbe handelt, das von der Bundesverfassung geschützt ist (Wirtschaftsfreiheit), kann es nicht vollständig verboten, sondern lediglich unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit eingeschränkt werden. Da zur Prostitution auch die Nachfrageseite gehört, die ebenfalls Emissionen verursacht, sollen auch die Freier bestraft werden, wenn sie nachweislich in Sperrzonen nach käuflichem Sex fragen.

Der Stadtrat hat sich entschieden, die Verbote, ähnlich wie sie verschiedene andere Kantone, Städte und Orte, kennen, geknüpft an sensible Örtlichkeiten festzusetzen.

a) An Strassen und Plätzen, an denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen

Die Bevölkerung soll vor den negativen Auswirkungen der Strassenprostitution geschützt werden, allerdings nicht aber, wenn es ausschliesslich um ihren Arbeitsplatz geht. Dies bedeutet, wo überwiegend gewohnt wird, ist Strassenprostitution verboten. Die Wohnbevölkerung kann somit vor Lärm und anderen Immissionen, die auf sie durch die Strassenprostitutionsszene einwirken, geschützt werden. Auf diese Weise lässt sich verhindern, dass beispielsweise Bewohner vor ihrer Liegenschaft gegen ihren Willen von Prostituierten „angemacht“ oder dass Kinder neben dem Pausenplatz oder auf dem Schulweg mit der Prostitution konfrontiert werden. Die Polizeigüter öffentliche Ruhe und Ordnung lassen sich auf diese Weise schützen.

Konkret auf Örtlichkeiten in der Stadt Luzern bezogen bedeutet dies, dass beispielsweise an der Werkhofstrasse keine Strassenprostitution erlaubt ist, am Rösslimattweg oder an der Bürgerstrasse (zwischen Rösslimattstrasse und Werkhofstrasse) hingegen schon. Oder dass es nicht verboten ist, gegenwärtig an der Fruttstrasse, zwischen der Einmündung in die Industriestrasse und in den Geissensteinring, der Sexarbeit nachzugehen. Der Murmattweg im Allmendgebiet liegt in der Zone für öffentliche Zwecke. Das dort ansässige Armee-Ausbildungszentrum stellt keine eigentliche Wohnnutzung dar. Der Murmattweg könnte deshalb ebenfalls als Toleranzzone bezeichnet werden.

b) An Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeiten

Mit dieser Bestimmung wird wiederum ähnlich wie weiter oben die Bevölkerung geschützt. Hinzu kommt, dass deren Bewegungsfreiheit nicht eingeschränkt wird.

c) In und unmittelbar bei öffentlichen Anlagen

Geschützt werden die öffentlichen Anlagen und deren Benutzende insbesondere vor Lärm und Verunreinigungen.

d) In der Nähe von Kirchen, Schul- und Sportanlagen sowie von Heimen und Alterssiedlungen

Besonders sensible Bevölkerungsgruppen oder Tätigkeiten sollen sich mit dieser Formulierung nicht mit den negativen Begleiterscheinungen der Strassenprostitution konfrontiert sehen.

Von diesem Verbot soll der Stadtrat Ausnahmen machen können, sollte sich erweisen, dass es Strassenabschnitte oder Örtlichkeiten gibt, die zwar generell wegen der in Abs. 1 beschriebenen Vorgaben für die Strassenprostitution verboten wären, dort aber trotzdem nachweislich niemand gestört würde. Diesfalls wären sogenannte Toleranzzonen möglich. Dies kann auch nur vorübergehend sein.

Der Stadtrat verzichtet jedoch darauf, einzelne Strassenzüge explizit als Orte für die Strassenprostitution zu bestimmen, weil er gestützt auf die unter Ziff. 4 beschriebene Evaluation kein Gebiet oder keinen Strassenzug für alle Beteiligten als geeignet betrachtet. Hinzu kommt, dass diejenigen Prostituierten, die ihre Dienste innerhalb der Sperrgebiete anbieten, mit polizeilichen Mitteln immer wieder an die bezeichneten Orte gebracht werden müssten.

Gemäss Abs. 3 ist überall dort das Anbieten und Nachfragen von käuflichem Sex gestattet, wo das nicht wegen Abs. 1 verboten ist.

5.1.3 Strafbestimmungen (Art. 3)

Sowohl die Anbietenden (Prostituierte) als auch die Nachfragenden (Freier) können wegen Verstössen gegen Art. 2 Abs. 1 gebüsst werden. Die Strafbestimmungen stützen sich direkt auf Art. 199 Strafgesetzbuch, müssen jedoch als kommunales Strafrecht gemäss § 4 des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes vom kantonalen Justiz- und Sicherheitsdepartement vorgeprüft und anschliessend vom Regierungsrat genehmigt werden.

5.1.4 Inkrafttreten (Art. 4)

Das Reglement bedarf nach der Beratung durch den Grossen Stadtrat und nach Ablauf der anschliessenden Referendumsfrist von 60 Tagen der Genehmigung durch den Regierungsrat. Es tritt mit dessen Genehmigung in Kraft.

6 Weitere mögliche Massnahmen

6.1 Sofortmassnahmen

Um die Situation rund um die Strassenprostitution im Rösslimattquartier und im Gebiet Kreuzstutz/Dammstrasse zu entschärfen, prüfte die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit eine Reihe von Sofortmassnahmen. Einige davon lässt der Stadtrat umsetzen. So sollen für 60 Tage nächtliche Strassensperren im Gebiet Dammstrasse und Rösslimatt aufgestellt werden (Mitte Oktober bis Mitte Dezember 2011). Die Wirkung dieser Massnahme ist zu beobachten und das weitere Vorgehen frühzeitig aufzugleisen.

Da Strassenprostitution als gesteigerter Gemeingebrauch zu betrachten ist, kann vorübergehend ohne Weiteres auf die Bestimmungen des Reglements über die Nutzung des öffentlichen Grundes vom 28. Oktober 2010 zurückgegriffen werden. Gemäss Art. 4 Abs. 2 dieses Reglements kann der gesteigerte Gemeingebrauch im öffentlichen Interesse beschränkt oder aufgehoben werden

(Abs. 2). Dies kann beispielsweise in Form von vorübergehenden Verkehrsbeschränkungen getan werden. Diese sind vom Stadtrat zu erlassen und können ohne Publikation im Kantonsblatt während 60 Tagen aufrechterhalten werden. Sollten sie definitiv eingeführt werden, müsste der normale Weg, wie es für Verkehrsanordnungen üblich ist, eingeschlagen werden. Die Kontrolle hat durch die Luzerner Polizei erfolgen, da sich diese Anordnungen auf das Strassenverkehrsgesetz (SVG) stützen. Erste Abklärungen mit der Luzerner Polizei haben ergeben, dass die Polizei diese Fahrverbote nur sporadisch im Rahmen der allgemeinen Kontrolltätigkeit durchsetzen kann. Sie ist aber durchaus bereit, vor allem zu Beginn der Aktion mit vermehrter Kontrolle die Wirksamkeit der Massnahme zu erhöhen. Eine permanente Polizeipräsenz ist aber ausgeschlossen.

Sollten die Verkehrsanordnungen zu einer Beruhigung der fraglichen Strassenzüge führen, was realistisch gesehen als einziges Ziel betrachtet werden kann, ist zu befürchten, dass sich die Strassenprostitution an andere Orte in der Stadt verlagert. So kann möglicherweise auch eine Entlastung des Spielplatzes Dammgärtli vorübergehend erreicht werden, eine Verlagerung etwa entlang des Reussuferwegs oder weiter entfernt in Richtung Friedental ist aber absehbar. Es könnten neue Konfliktherde entstehen oder alte aufflammen. Zusätzliches Konfliktpotenzial dürfte sich ergeben, wenn die Prostituierten aus dem Gebiet Rösslimatt den Grimselweg und den unteren Teil der Unterlachenstrasse als neuen Standort wählen. Diese Anwohnerinnen und Anwohner sind durch Etablissements an der Tribschenstrasse, am Grimselweg oder in der Brünigstrasse, vor welchen Sexarbeiterinnen um Freier werben, durch negative Begleiterscheinungen der Prostitution belastet. Sie haben in den letzten Jahren immer wieder vehement Strassenabsperren verlangt. Die Anwohnenden werden kaum begreifen, weshalb auf der „anderen Seite“ neue Sperren errichtet werden, ihnen selbst jedoch immer erklärt wurde, in „ihrem“ Gebiet liessen sich solche verkehrstechnisch nicht umsetzen.

Im Zusammenhang mit der Strassenprostitution werden vorwiegend die unerwünschten Nebenerscheinungen als Hauptärgernis erwähnt. Nachtruhestörungen durch Freiersuchverkehr und Sexarbeiterinnen, die laut auf sich aufmerksam machen, aber auch die Verschmutzung der Umgebung (öffentlicher Grund, Parkplätze, private Areale) durch Abfall und menschliche Ausscheidungen sind die Hauptargumente. Mit den Verkehrsanordnungen kann der Freiersuchverkehr gelenkt und können die Standorte der Sexarbeiterinnen gesteuert werden. Um gegen die Verschmutzung vorzugehen, werden als Sofortmassnahme im Rösslimattgebiet versuchsweise (ebenefalls während der oben genannten 60 Tage) die belasteten Strassenzüge öfter als im üblichen Turnus gereinigt. Gleichzeitig soll an den neuralgischen Orten Infrastruktur in Form von Abfallbehältern zur Verfügung gestellt werden. Der Stadtrat sieht davon ab, die Reinigung auf privaten, ebenfalls tangierten Grund auszudehnen. Dadurch würde eine Anspruchhaltung geweckt, die auch in anderen, aus anderen Gründen verschmutzten Gebieten der Stadt geltend gemacht werden könnte.

6.2 Betreuungsangebote für Strassenprostituierte

Aktuell suchen im Rahmen des Projekts Aids-Prävention im Sexgewerbe (APIS) der Aids-Hilfe Luzern zwei Mitarbeiterinnen zweimal pro Monat die Sexarbeiterinnen auf dem Strassenstrich in der Rösslimatte und am Kreuzstutz auf. Sie klären diese über die Risiken der Sexarbeit auf der Strasse auf, stellen Informationsmaterial zur Verfügung und geben bei Bedarf Kondome ab. Diese Betreuungsdichte wird als eher gering betrachtet. Andere Schweizer Städte mit grösseren Strassenprostitutionsszenen wie Zürich, Bern oder Olten haben auf dem Strassenstrich stationär eingerichtete, niederschwellige Anlaufstellen in Form von Containern oder Bussen eingerichtet, wo sich die Sexarbeiterinnen auch zurückziehen und in der kalten Jahreszeit aufwärmen können. Durch solche Einrichtungen wird der sehr wichtige Beziehungsaufbau zwischen den Sozialarbeiterinnen und den Sexarbeiterinnen stark vereinfacht, und die Arbeitsbedingungen für die Sexarbeiterinnen werden verbessert. Dies ist ein sehr wichtiger Effekt: Es ist erwiesen, dass je besser es den Sexarbeiterinnen gesundheitlich geht und ihnen von offiziellen Institutionen Schutz gewährleistet werden kann, desto weniger stehen sie unter Druck und treten deshalb gegenüber den Freiern selbstbewusster auf. Die Nachfrage nach ungeschütztem Geschlechtsverkehr wird vermehrt abgelehnt. Dies hat in Anbetracht der familiären Situation vieler Freier auch wieder einen Einfluss auf die Gesundheit der Gesamtbevölkerung.

6.2.1 Anpassung des Projekts auf die aktuelle Situation in der Stadt Luzern

Die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit hat zusammen mit Vertreterinnen von APIS ein auf die Situation der Luzerner Strassenprostitution angepasstes Modell geprüft. Idee war es, das Betreuungsangebot auf 20 Tage pro Monat auszubauen. Bei der aktuellen Situation, wo sich die Strassenprostitution an zentralen Orten angesiedelt hat, könnte bereits mit einem mobilen Betreuungsangebot (Sozialarbeiterinnen wären nicht stationär) mit zwei Personen während 3 Stunden an 20 Tagen im Monat eine deutliche Verbesserung erreicht werden. Bei einem Stundenansatz von Fr. 70.– würde dies monatliche Kosten von Fr. 8'400.– ergeben. Als Jahresauftrag wären dies Fr. 100'800.–. Bei einer zusätzlichen Installation einer Anlaufstelle (Lokal, Container/Bus) als Betreuungsort müsste ein Jahresbetrag von Fr. 10'000.– bis 15'000.– dazugerechnet werden.

Bei einer Verlagerung der Strassenprostitution in periphere Gebiete wie Ibach oder den Littauerboden wäre zum Schutz der Sexarbeiterinnen ein umfangreicheres soziales Betreuungsangebot unumgänglich. An einer solchen Lage ist auch die aufsuchende Sozialarbeit viel anspruchsvoller als im Stadtzentrum. So könnten die Sozialarbeiterinnen zur An- und Abreise an den Arbeitsort z. B. nicht auf die öffentlichen Verkehrsmittel zurückgreifen, und auch sie wären aufgrund der fehlenden sozialen Kontrolle und nur sporadischer Polizeipräsenz der potenziellen Bedrohung durch Zuhälter ausgesetzt. Die Beschaffung von Infrastruktur (Container/Bus) ist zwingend. Die nächtliche Präsenz der aufsuchenden Sozialarbeit müsste auf die Arbeitszeit der Sexarbeiterinnen erweitert werden und die Anreise dazugerechnet werden. Wiederum von 20 Tagen pro Monat ausgehend, an denen zwei Mitarbeiterinnen während 7 Stunden zu einem Stundenlohn von Fr. 70.– engagiert wären, ergäbe dies Kosten von monatlich Fr. 19'600.–. Als Jahresauftrag wären dies Fr. 235'200.–. Durch Miete/Kauf eines Containers/Busses und Materialaufwand (Getränke, Präventions- und Büromaterial) kämen jährlich nochmals etwa Fr. 25'000.–

dazu. Was einen Gesamtbetrag für die soziale Betreuung der Strassenprostituierten von Fr. 260'200.– pro Jahr ergibt.

Man muss weiter bedenken, dass dieses Betreuungsangebot von APIS nur an einem der möglichen peripheren Standorte des Strassenstrichs geleistet werden kann; man müsste sich also auf einen Standort – Ibach oder Littauerboden – beschränken. Dies stellt wiederum die Verhältnismässigkeit der Einschränkung der Strassenprostitution auf dem Gebiet der Stadt Luzern in Frage.

6.2.2 Betreuungsangebote als flankierende Massnahme im kantonalen Prostitutionsgesetz

Der Kanton Luzern hat 2011 ein Projekt zur Ausarbeitung eines Prostitutionsgesetzes gestartet. Ziel ist es, eine rechtliche Grundlage zu schaffen, damit Prostitution legal und unter akzeptablen Rahmenbedingungen für alle Beteiligten ausgeübt werden kann. Ausbeutungssituationen sind weitestmöglich zu verhindern. Im Vordergrund steht der Arbeitnehmerinnenschutz sowie die Schaffung eines Rahmens, der die Ausübung der Prostitution in geordneten Bahnen und mit höchstmöglichem Schutz (Gesundheit) der Anbieterinnen ermöglicht. Das neue Gesetz soll auch Initialzündung für flankierende Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Sexarbeiterinnen sein. Diskutiert wird auch, die Zusammenarbeit mit Institutionen der aufsuchenden Sozialarbeit zu intensivieren. Der Stadtrat kann sich vorstellen, in diesem Rahmen aktiv Einfluss zu nehmen, was sich später möglicherweise auch in einer finanziellen Beteiligung an solchen Projekten niederschlagen könnte.

6.3 Kontrolltätigkeit

6.3.1 Polizei

Das Reglement über die Strassenprostitution ist ein rein städtisches, ähnlich wie das Reglement über die Nutzung des öffentlichen Grundes mit Strafbestimmungen versehen. Grundsätzlich ist es Sache der städtischen Behörden, das Reglement umzusetzen und zu vollziehen. Weil jedoch Art. 199 StGB Bundesrecht ist, hat die Luzerner Polizei eine Verfolgungspflicht, wenn dem städtischen Reglement über die Strassenprostitution zuwidergehandelt wird. Die Luzerner Polizei hat signalisiert, bei der Kontrolle und dem Vollzug des Reglements Hand zu bieten, sofern das Gebiet, wo die Strassenprostitution ausgeübt wird, nicht zu peripher, sprich ausserhalb der Patrouillenrouten, liegt. Periphere Gebiete wie Ibach oder der Littauerboden müssen durch private Sicherheitskräfte mit entsprechenden Kostenfolgen kontrolliert werden. Grenze dafür ist aber immer das Gewaltmonopol, das klar beim Staat liegt. Freier können von der Polizei nach wie vor gestützt auf das Strassenverkehrsgesetz wegen unnötigen Umherfahrens gebüsst werden.

6.3.2 Private Sicherheitskräfte

Die Direktion Umwelt, Verkehr und Sicherheit hat zusammen mit der Securitas AG für den Standort „Ibach“ an der Reusseggstrasse ein Sicherheitskonzept erarbeitet. Das Konzept sieht eine nächtliche Patrouillentätigkeit der Securitas an der Reusseggstrasse vor. Aufgrund des heiklen Auftrages (Kontrolle von Strassenprostitution mit möglicher Gewalt durch Zuhälter) werden zwei Mitarbeitende beauftragt, als Doppelpatrouille täglich zu zirkulieren. Bei einem Stundenansatz von Fr. 50.75 und Einberechnung von Nacht- und Wochenendzuschlag und unter

Einberechnung der Mehrwertsteuer ergibt dies pro Monat rund Fr. 22'000.–. Hochgerechnet als Jahresauftrag würde dies Sicherheitskosten von Fr. 264'000.– bedeuten.

Dieses Sicherheitskonzept ist lediglich auf einen peripheren Standort (Ibach) ausgerichtet. Um diese Kosten nicht zu verdoppeln, müsste man sich bei der Verlagerung der Strassenprostitution in die Peripherie folglich auf ein Gebiet beschränken. Dies stellt wiederum die Verhältnismässigkeit der Einschränkung der Strassenprostitution auf dem Gebiet der Stadt Luzern in Frage.

6.4 Infrastruktur zur Reduktion von Verschmutzung

Die Verschmutzung der Umgebung (öffentlicher Grund, Parkplätze, private Areale) durch Abfall und menschliche Ausscheidungen wird im Zusammenhang mit der Strassenprostitution nebst Nachtruhestörungen als Hauptärgernis erwähnt. Mit gewissen Infrastrukturangeboten lassen sich diese eindämmen (vgl. unter Ziff. 6.1). Diese können auch längerfristig realisiert werden. Erfahrungen z. B. am Sihlquai in Zürich haben gezeigt, dass schon die Installation einer mobilen WC-Anlage und von mehr Abfallbehältern eine grosse Verbesserung der Hygiene an den entsprechenden Strassenabschnitten brachte. Bei einer Ansiedlung der Strassenprostitution im Stadtzentrum wie bislang könnte eine Anpassung der Reinigungsrouten des Strasseninspektorats in Betracht gezogen werden. Mobile WC-Anlagen müssten zugemietet und Abfallbehälter neu gestellt und entleert werden, mit entsprechenden Kostenfolgen. An peripherer Lage wie dem Ibach oder im Littauerboden müsste die Reinigung extern eingekauft werden, da diese nicht auf den herkömmlichen Putzrouten des Strasseninspektorats liegen. Die Firma DräkSak offeriert ausgehend vom Standort Ibach der Stadt Luzern ein Kompaktangebot mit jährlicher Kostenfolge von rund Fr. 160'000.–.

Dieses Angebot der Reinigung und der Infrastruktur ist auf lediglich einen peripheren Standort (Ibach) ausgerichtet. Um diese Kosten nicht zu verdoppeln, müsste man sich bei der Verlagerung der Strassenprostitution in die Peripherie folglich auf ein Gebiet beschränken. Dies stellt wiederum die Verhältnismässigkeit der Einschränkung der Strassenprostitution auf dem Gebiet der Stadt Luzern in Frage.

6.5 Laufhaus

In einigen Städten Deutschlands wurden zur Reduktion der unerwünschten Nebenerscheinungen der Strassenprostitution schon vor Jahrzehnten Laufhäuser eingerichtet. Statt auf der Strasse herumzufahren, begeben sich die Freier durch die Gänge und entscheiden sich dort für eine der Sexarbeiterinnen, die sich in ihren angemieteten Zimmern präsentieren. Laufhäuser werden auf Initiative der öffentlichen Hand hin von privaten Betreibern unter strengen Auflagen betrieben und dienen den Frauen als sicherer Arbeitsort mit integriertem Gesundheits- und Betreuungsangebot. Zuhälter sind in den Laufhäusern nicht zugelassen. Negative Begleiterscheinungen eines Strassenstrichs verschwanden an den Standorten der Laufhäuser.

Die Erfahrung hat jedoch auch gezeigt, dass die Installation eines Laufhauses keinen Ersatz für den Strassenstrich darstellt, sondern lediglich ein zusätzliches Angebot im Bereich der Sexarbeit. Die Strassenprostitution bleibt an anderen Orten weiterhin bestehen. Es handelt sich um andere Kundschaft. So bietet ein Laufhaus zudem nicht die gleiche Anonymität wie auf der (Auto-)Strassenstrich.

6.5.1 Laufhaus als flankierende Massnahme zum kantonalen Prostitutionsgesetz

Offensichtlich bieten Laufhäuser den Sexarbeiterinnen besseren Schutz und bessere Arbeitsbedingungen. Dies ist das Ziel, das mit der Schaffung eines kantonalen Prostitutionsgesetzes angestrebt wird. Der Stadtrat ist jedoch der Meinung, dass ein Laufhaus zu betreiben nicht die Aufgabe der öffentlichen Hand sei. Sollte im Rahmen des kantonalen Prostitutionsgesetzes aber ein Laufhaus als flankierende Massnahme eingerichtet werden, erscheint es als logisch, dass dieses aufgrund der Zentrumsfunktion für die ganze Zentralschweiz – was durch die einzige Ansiedlung eines Strassenstrichs in dieser Region einmal mehr bestätigt wurde – nur in der Stadt Luzern Sinn machen würde. Der Stadtrat kann sich unter diesen Umständen vorstellen, aktiv Einfluss zu nehmen und eine private Stiftung oder eine soziale Institution bei diesem Vorhaben zu unterstützen, beispielsweise bei der Suche nach einer geeigneten Liegenschaft und der Ausarbeitung der Auflagen.

6.6 Verrichtungsboxen

Verrichtungsboxen stehen den Sexarbeiterinnen und den Freiern auf ausgeschilderten Strichplätzen oder Strichzonen für die sexuelle Dienstleistung zur Verfügung. Sie ähneln Garagen, sind teils mit sanitären Anlagen ergänzt und bieten auf den Strichplätzen Sichtschutz. Den Freiern ist es aus Sicherheitsgründen nicht möglich, das Auto auf der Fahrerseite zu verlassen. Den Sexarbeiterinnen steht auf der Beifahrerseite ein Alarmknopf für Notfälle zur Verfügung. Erstmals wurde diese Massnahme in Utrecht getroffen und kam nun auch u. a. in Köln oder Essen zur Anwendung. In diesen Städten konnte ein Bereich des Strassenstrichs – in Köln sind es in erster Linie die drogenabhängigen Sexarbeiterinnen – auf den offiziellen Strichplatz verlegt werden, zu dem Zuhälter und Drogendealer keinen Zutritt haben. Die Gewalt gegen Prostituierte ist deutlich zurückgegangen, der Schutz und Gesundheitszustand wurde entsprechend erhöht. Die Stadt Zürich will im Rahmen der neuen Prostitutionsgewerbeverordnung, die im Herbst dem Parlament vorgelegt wird, beim Bahnhof Altstetten einen Strichplatz mit Verrichtungsboxen bauen.

6.6.1 Strichplatz mit Verrichtungsboxen in der Stadt Luzern kaum umsetzbar

In der Stadt Luzern wurden diverse Standorte auch hinsichtlich der Einrichtung eines Strichplatzes evaluiert. Als einziges Gelände hätte sich der Parkplatz Hinterschlund angeboten, der jedoch auf dem Gebiet der Gemeinde Kriens liegt und bald überbaut werden wird. Eine Anfrage an den Landwirtschaftsbetrieb im Littauerboden, angrenzend an ein möglicherweise geeignetes Gebiet für die Strassenprostitution, wurde deponiert. Die Prüfung des Murmattwegs im Allmendgebiet wurde aufgrund der Zonenzugehörigkeit (öffentliche Zwecke) vorerst nicht weiterverfolgt. Verrichtungsboxen an Strassenzügen, an welchen Strassenprostitution auch durch ein Reglement

nicht eingeschränkt sein wird, machen insofern wenig Sinn, da diese Infrastruktur in diesem Falle nicht genutzt werden muss. Das Wegfahren vom Standort der Sexarbeiterin für die Dienstleistung ist von einer öffentlichen Strasse aus nicht verboten.

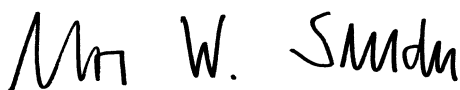
6.6.2 Verrichtungsboxen in Parkhäusern

Mit Dringlichem Postulat 218 vom 13. Juli 2011: „Prostitution in Luzern“ verlangen die Postulantinnen und Postulanten zu prüfen, ob die Möglichkeit besteht, Verrichtungsboxen in Parkhäusern der Stadt Luzern einzurichten. Erste Abklärungen haben gezeigt, dass gegenwärtig die Strassenprostitution inklusive Verrichtungsboxen nicht in Parkhäusern in der Stadt Luzern angesiedelt werden kann. Das Image der Parkhäuser konnte in den vergangenen Jahren stark verbessert werden, indem sie mit Parkplätzen für Frauen in der Nähe des Ausganges, besserer Beleuchtung usw. ausgestattet worden waren. Die Ansiedlung der Strassenprostitution könnte diese Anstrengungen wieder zunichte machen. Sollten allerdings Parkhausbetreibende mit umsetzbaren Konzepten vorstellig werden, ist der Stadtrat bereit, diese zu prüfen und gegebenenfalls Hand zu einer Umsetzung zu bieten.

7 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, dem Reglement über die Strassenprostitution und den flankierenden Massnahmen zuzustimmen und die Postulate 148, Markus Mächler und Verena Zellweger-Heggli namens der CVP-Fraktion, vom 11. Februar 2011: „Massnahmen gegen den Strassenstrich“, und 218, Monika Senn Berger und Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion, Ylfete Fanaj und Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, Franziska Bitzi Staub sowie Manuela Jost namens der GLP-Fraktion, vom 13. Juli 2011: „Prostitution in Luzern“, abzuschreiben. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 21. September 2011



Urs W. Studer
Stadtpräsident



Toni Göpfert
Stadtschreiber

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 21 vom 21. September 2011 betreffend

Strassenprostitution – Reglement und flankierende Massnahmen,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

I. Reglement über die Strassenprostitution

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 199 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937, § 4 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004, § 4 des Übertretungsstrafgesetzes vom 14. September 1976 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

¹ Mit diesem Reglement soll der Schutz der Anwohnenden vor den negativen Auswirkungen der Strassenprostitution und die Sicherheit von Prostituierten erhöht werden, die im öffentlichen Raum käuflichen Sex anbieten.

² Dazu kann der Stadtrat ausserhalb der Sperrzonen und in allfälligen Toleranzzonen für eine geeignete Infrastruktur besorgt sein und Beratungs- und Betreuungsangebote für Prostituierte unterstützen.

Art. 2 Sperr- und Toleranzzonen

¹ Käuflicher Sex darf unter Vorbehalt von Abs. 2 weder angeboten noch nachgefragt werden:

- a) an Strassen und Plätzen, an denen Häuser stehen, die nicht ausschliesslich Geschäftszwecken dienen;
- b) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeiten;
- c) in und unmittelbar bei öffentlichen Anlagen;
- d) in der Nähe von Kirchen, Schul- und Sportanlagen sowie von Heimen und Alterssiedlungen.

² Der Stadtrat kann Ausnahmen (Toleranzzonen) vom Verbot gemäss Abs. 1 bestimmen.

³ Ausserhalb der Sperrzonen gemäss Abs. 1 ist das Anbieten und Nachfragen der Strassenprostitution gestattet.

Art. 3 *Strafbestimmung*

Wer gegen die Vorschriften von Art. 2 Abs. 1 und darauf gestützte Bestimmungen und Verfügungen vorsätzlich oder fahrlässig verstösst, wird mit Busse bestraft.

Art. 4 *Inkrafttreten*

¹ Dieses Reglement tritt mit der Genehmigung der Strafbestimmungen durch den Regierungsrat in Kraft.

² Dieses Reglement unterliegt dem fakultativen Referendum. Es ist zu veröffentlichen.

II.

Die Postulate 148, Markus Mächler und Verena Zellweger-Heggli namens der CVP-Fraktion, vom 11. Februar 2011: „Massnahmen gegen den Strassenstrich“, und 218, Monika Senn Berger und Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion, Ylfete Fanaj und Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, Franziska Bitzi Staub sowie Manuela Jost namens der GLP-Fraktion, vom 13. Juli 2011: „Prostitution in Luzern“, werden abgeschrieben.

Definitiver Beschluss des Grossen Stadtrates von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 21 vom 21. September 2011 betreffend

Strassenprostitution – Reglement und flankierende Massnahmen,

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

I. Reglement über die Strassenprostitution

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

gestützt auf Art. 199 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937, § 4 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004, § 4 des Übertretungsstrafgesetzes vom 14. September 1976 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 28 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

Art. 1 Zweck und Geltungsbereich

¹ Mit diesem Reglement soll der Schutz der Anwohnenden vor den negativen Auswirkungen der Strassenprostitution und die Sicherheit von Prostituierten erhöht werden, die im öffentlichen Raum käuflichen Sex anbieten.

² Dazu kann der Stadtrat ausserhalb der Sperrzonen und in allfälligen Toleranzzonen für eine geeignete Infrastruktur besorgt sein und Beratungs- und Betreuungsangebote für Prostituierte unterstützen.

Art. 2 Sperr- und Toleranzzonen

¹ Käuflicher Sex darf unter Vorbehalt von Abs. 2 weder angeboten noch nachgefragt werden:

- a) an Strassenabschnitten und Plätzen, wo vorwiegend Wohnhäuser stehen;
- b) an Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel während deren Betriebszeiten;
- c) in und unmittelbar bei öffentlichen Anlagen;
- d) in der Nähe von Kirchen, Schul- und Sportanlagen sowie von Heimen und Alterssiedlungen.

² Der Stadtrat kann Ausnahmen (Toleranzzonen) vom Verbot gemäss Abs. 1 bestimmen.

³ Ausserhalb der Sperrzonen gemäss Abs. 1 ist das Anbieten und Nachfragen der Strassenprostitution gestattet.

Art. 3 *Strafbestimmung*

Wer gegen die Vorschriften von Art. 2 Abs. 1 vorsätzlich oder fahrlässig verstösst, wird mit Busse bestraft.

Art. 4 *Inkrafttreten*

¹ Dieses Reglement tritt mit der Genehmigung der Strafbestimmungen durch den Regierungsrat in Kraft.

² Dieses Reglement unterliegt dem fakultativen Referendum. Es ist zu veröffentlichen.

II.

Das Postulat 148, Markus Mächler und Verena Zellweger-Heggli namens der CVP-Fraktion, vom 11. Februar 2011: „Massnahmen gegen den Strassenstrich“, wird abgeschrieben.

Die Abschreibung des Postulates 218, Monika Senn Berger und Edith Lanfranconi-Laube namens der G/JG-Fraktion, Ylfete Fanaj und Dominik Durrer namens der SP/JUSO-Fraktion, Franziska Bitzi Staub sowie Manuela Jost namens der GLP-Fraktion, vom 13. Juli 2011: „Prostitution in Luzern“ wurde abgelehnt.

Luzern, 10. November 2011

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Korintha Bärtsch
Ratspräsidentin



Toni Göpfert
Stadtschreiber



