

an den

EINWOHNERRAT EMMEN

07/25 Beantwortung der Interpellation Regula Stalder und Claudia Bachmann im Namen der FeE, Frauen engagiert in Emmen, vom 1. Februar 2025 betreffend Schutz von Frauen im Sexgewerbe

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

Laut Medienberichten verlagert sich die Sexarbeit zunehmend in private Wohnungen. Dies kann für die Sexarbeitenden Vorteile haben, birgt laut Polizeiberichten (Quelle: Rundschau vom 24.1.2025) aber die grosse Gefahr des Menschenhandels und der Ausbeutung, Delikte welche wegen der Anonymität und zum Teil häufigen Wechsel der Wohnungen nur erschwert geahndet werden können. Es ist für die Polizei schwierig die Frauen, welche im Sexgewerbe arbeiten zu finden. Menschenhandel und Ausbeutung bleibt so länger im Verborgenen. Das Thema Schutz von Frauen im Sexgewerbe ist von grosser Bedeutung und erfordert ein umfassendes und koordiniertes Vorgehen. Es ist wichtig Massnahmen zu ergreifen, um das Sexgewerbe in Privatwohnung zu regulieren, um die Frauen vor Ausbeutung und Menschenhandel zu schützen. Zudem ist uns die Sicherheit und das Image der Gerliswilstrasse ein Anliegen.

FeE, Frauen engagiert in Emmen will vom Gemeinderat wissen:

1. Was konkret unternimmt die Gemeinde Emmen, um das Sexgewerbe in Privatwohnungen zu regulieren?
2. Gibt es griffige Regelungen für Vermieter, um sicherzustellen, dass Immobilien nicht für illegale Aktivitäten genutzt werden können?
3. Ist die Gemeinde mit Hauseigentümer im Gespräch und gibt es ein Regelwerk, um die Hauseigentümer in die Pflicht zu nehmen, um überbewertete Vermietungen von Wohnungen zur Ausübung von Sexarbeit zu unterbinden?

4. Gibt es eine Zusammenarbeit mit Organisationen oder NGOs, wie z.B. der Verein LISA (Luzerner Verein für die Interessen der Sexarbeitenden)?
5. Gibt es von Seiten der Gemeinde Unterstützungsangebote für Frauen, welche von Ausbeutung und Menschenhandel betroffen sind?
6. Sind Massnahmen wie Informationskampagnen zur Aufklärung und Sensibilisierung, für Risiken von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung, geplant?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Die Interpellation bezieht sich auf die Berichterstattung in der Rundschau vom 24. Januar 2025, bei welcher der zu erkennende Rückzug des Sexgewerbes in private Wohnungen thematisiert wurde. Im Rahmen der Abklärungen zur hier vorliegenden Beantwortung der Interpellation fanden diverse Gespräche statt. Sowohl der zuständige Fachbereichsleiter Menschenhandel der Luzerner Polizei als auch die Geschäftsleiterin des Vereins LISA haben die Berichterstattung stark relativiert. Der Rückzug in Privatwohnungen sei demnach tatsächlich feststellbar, die Art und Weise der dramatischen Darstellung des Menschenhandels und der Ausbeutung in der Reportage decken sich gemäss diesen Gesprächen nicht vollumfänglich mit den Erfahrungen der involvierten Fachstellen. Menschenhandel und Ausbeutung fänden statt, der Bericht beleuchte mit dem Fokus auf das Sexgewerbe jedoch lediglich einen Teil der Problematik. Im Bewusstsein, wie wichtig die Thematik sei, habe man ein hochstigmatisiertes Thema in den Fokus gestellt und - wie die vorliegende Interpellation bestätigt - liege der Fokus nun auf Frauen aus dem Sexgewerbe. Die Themen sind jedoch beim Menschenhandel und der Ausbeutung generell anzusiedeln und nicht auf das Sexgewerbe zu reduzieren.

Die Gemeinde Emmen hat keine direkten Einflussmöglichkeiten, insbesondere nicht bei illegalen Tätigkeiten. Die Federführung liegt beim Kanton und die Durchsetzung des Gesetzes obliegt der Luzerner Polizei. Das Sexgewerbe ist auf kantonaler Ebene im Gewerbe- und Polizeigesetz unter § 29b ff geregelt. Im legalen Rahmen kontrolliert die Luzerner Polizei die Umsetzung der Gesetzgebung. Die illegale Ausübung des Sexgewerbes wird durch die Luzerner Polizei mit Ermittlungen untersucht und mittels Strafverfahren geahndet. Begleitend steht den Dienstleistungsanbietenden, ob legal oder illegal, der Verein LISA beratend zur Seite.

2. Beantwortung der Fragen

Was konkret unternimmt die Gemeinde Emmen, um das Sexgewerbe in Privatwohnungen zu regulieren?

Auf kommunaler Ebene sind die übergeordneten Regelungen zu berücksichtigen. Gemäss Gewerbepolizeigesetz ist die Sexarbeit in Privatwohnungen zulässig, sofern maximal zwei Sexarbeitende ihre Sexarbeit anbieten. Weiterführende Bestimmungen gibt es in der Gemeinde Emmen nicht. Gemäss Luzerner Polizei werden für die Ausübung des Sexgewerbes oft Wohnungen für Kurzaufenthalte über Mietportale wie Airbnb oder Ähnliches gemietet. Die Stadt Luzern hat seit dem 01.01.2025 Räume zur Kurzzeitvermietung auf 90 Tage pro Jahr begrenzt. Eine solche Massnahme könnte auch in der Gemeinde Emmen zu einer gewissen Regulierung des Sexgewerbes in Privatwohnungen führen. Hierfür müsste jedoch zuerst die rechtliche Grundlage geschaffen werden.

[Gemäss Berichterstattung der Luzerner Zeitung vom 16.09.2025](#) werden darüber hinaus auf kantonaler Ebene Grundlagen für die Eindämmung von Ausbeutung und Menschenhandel geschaffen. Als zentraler Faktor kann die Vereinfachung des Datenaustauschs zwischen den Behörden erwähnt werden. Mit einem erleichterten Datenaustausch können Menschenhandel und Schwarzarbeit besser bekämpft werden, indem alle involvierten Stellen koordiniert und geeint vorgehen können.

Zudem wird der Rückzug in Privatwohnungen gemäss Aussagen der Geschäftsleiterin des Vereins LISA nicht per se als schlecht taxiert. Sexarbeitende hätten so die Möglichkeit, in einer Selbstständigkeit und insbesondere unabhängig und geschützt arbeiten zu können, als dies beispielsweise auf dem Strassenstrich oder in gewissen Studios möglich ist.

Gibt es griffige Regelungen für Vermieter, um sicherzustellen, dass Immobilien nicht für illegale Aktivitäten genutzt werden können?

Das Gewerbepolizeigesetz regelt das Sexgewerbe inklusive dessen Bewilligungspflicht und das Verfahren. So ist nach § 29b des erwähnten Gesetzes bewilligungspflichtig, wenn in Räumlichkeiten Sexarbeit angeboten oder Räumlichkeiten für Sexarbeit zur Verfügung gestellt werden.

Die Ausnahmen dieser Vorschrift sind in § 29c dieses Gesetzes geregelt. Demnach ist keine Bewilligung notwendig:

- wenn höchstens zwei Sexarbeiterinnen oder -arbeiter in derselben Wohneinheit Sexarbeit anbieten.
- wer nur eine Wohneinheit höchstens zwei Sexarbeiterinnen oder -arbeitern für Sexarbeit zur Verfügung stellt.

Sofern die Sexarbeit im legalen Rahmen stattfindet, besteht grundsätzlich eine Regelung, an welche sich Vermieterinnen und Vermieter halten müssen. Durch diese Regelung sind jedoch Missbrauch oder illegale Aktivitäten nicht auszuschliessen. Die Vermieterschaft steht in der Pflicht, die Mieterschaft zu überprüfen und zu entscheiden, ob ein Objekt vermietet wird oder nicht. Die Gemeinde hat auf diesen Prozess keinen Einfluss. Die Luzerner Polizei versucht mit regelmässigen Kontrollen, illegale Betriebe zu eruieren und arbeitet dabei eng mit dem Verein LISA zusammen.

Ist die Gemeinde mit Hauseigentümern im Gespräch und gibt es ein Regelwerk, um die Hauseigentümer in die Pflicht zu nehmen, um überteuerte Vermietungen von Wohnungen zur Ausübung von Sexarbeit zu unterbinden?

Art. 269 ff des Obligationenrechts regeln missbräuchliche Mietzinse. Entsprechend existieren rechtliche Vorgaben, kontrollierbar sind diese durch ein öffentliches Organ jedoch nicht. Es obliegt der Mietpartei, einen missbräuchlichen Mietzins einzuklagen.

Ein sinnvoller Ansatzpunkt ist, die Sexarbeitenden über ihre Rechte aufzuklären. Mit dem Verein LISA gibt es eine Institution, welche Aufklärung auf freiwilliger Basis betreibt. Nebst der freiwilligen Aufklärung gibt es auch einen rechtlichen Ansatz. [Der Berichterstattung der Luzerner Zeitung vom 16.09.2025](#) ist zu entnehmen, dass der Kantonsrat Sexarbeitende aus EU- und EFTA-Staaten zur persönlichen Vorsprache verpflichtet, sobald eine Arbeitsbewilligung für bis zu 90 Tage beantragt wird. An den Gesprächen können sie von Angehörigen einer Nichtbehördenorganisation, etwa des Luzerner Vereins LISA, über ihre Rechte, Gesundheit und Anlaufstellen aufgeklärt werden. Weiter wird eine Dokumentationspflicht über Zahlungen an und von Bewilligungsinhaberinnen und -inhabern sowie eine bessere Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden wie Gewerbepolizei oder Ausgleichskasse eingeführt. Die Dokumentationspflicht über Zahlungen soll es erleichtern, die Einhaltung der betrieblichen Mindeststandards und der Steuerpflicht zu kontrollieren. Bei den betrieblichen Mindeststandards geht es insbesondere um die Verhinderung von Wuchermieten.

Gibt es eine Zusammenarbeit mit Organisationen oder NGOs, wie z.B. der Verein LISA (Luzerner Verein für die Interessen der Sexarbeitenden)?

Aktuell gibt es keine direkte Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde und NGOs. Die Geschäftsleiterin des Vereins LISA sieht eine mögliche Zusammenarbeit im Bereich des Datenaustauschs. Da der Verein heute proaktiv die Namen und Adressen selbst herausfinden muss, bleiben diese für den Verein unbekannt. Voraussetzung für den Datenaustausch wäre die Meldepflicht von Sexarbeitenden bei der Gemeinde. Bei der Einführung einer Meldepflicht auf Gemeindeebene würde jedoch eine zusätzliche und - auch in den Augen der Geschäftsleiterin von LISA - eine weitere unnötige Hürde für Sexarbeitende aufgebaut. Nebst der Erhöhung der Bürokratie wäre ein Datenaustausch der Gemeinde mit einer NGO datenschutzrechtlich gar nicht möglich. Mit der Einführung der Meldepflicht auf kantonaler Ebene, wird die Meldepflicht auf der Gemeinde obsolet.

Als eine zentrale Unterstützungsmassnahme wünscht sich die Geschäftsführerin von LISA mehr finanzielle Unterstützung. Als erstes Etappenziel sollen genügend Ressourcen geschaffen werden, um die bestehende Nachfrage nach Beratung und Informationen sowie der Zugang zur gynäkologischen Vorsorge bearbeiten zu können. Im Weiteren könnte der Verein LISA auch das Angebot ausbauen, sofern die finanziellen Mittel vorhanden wären. Ein konkretes Preisschild konnte indes nicht genannt werden. Der Verein Lisa ist überregional tätig, weshalb allfällig auszubauende Unterstützungsmassnahmen in die Verantwortung des Kantons fallen und nicht Aufgabe der Gemeinde Emmen ist. Die finanzielle Beteiligung der Gemeinden läuft über den Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung.

Gibt es von Seiten der Gemeinde Unterstützungsangebote für Frauen, welche von Ausbeutung und Menschenhandel betroffen sind?

Ein direktes Unterstützungsangebot besteht seitens Gemeinde nicht. Wenn sich betroffene Personen bei der Gemeinde melden, werden diese an die bereits existierenden kantonalen Fachstellen, wie beispielsweise an den Verein LISA oder FIZ (Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration), verwiesen. Der Aufbau eines Angebots seitens Gemeinde ist aufgrund der bereits bestehenden Möglichkeiten nicht sinnvoll und aufgrund der kantonalen Zuständigkeit auch nicht auf die kommunale Ebene zu übertragen.

Sind Massnahmen wie Informationskampagnen zur Aufklärung und Sensibilisierung, für Risiken von Menschenhandel und sexueller Ausbeutung, geplant?

Der Verein LISA und die FIZ betreiben kontinuierlich Aufklärungs- und Sensibilisierungsarbeit. Der Bund hat mit dem [nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel 2023 – 2027](#) Grundlagen für die aktive Bekämpfung und die Prävention von Menschenhandel geschaffen. Der Aktionsplan beinhaltet sieben strategische Ziele im Bereich Prävention und Bekämpfung von Menschenhandel. Der Aktionsplan wurde vom Bund erstellt und wurde auf die Kantone heruntergebrochen. Innerhalb dieses Aktionsplans koordinieren die Kantone die Massnahmen. Ein Alleingang der Gemeinde Emmen ist nicht zielführend.

Emmenbrücke, 29. Oktober 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber