



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **19/12 Beantwortung Postulat Andreas Roos namens der CVP-Fraktion vom 13. April 2012 betreffend Verbot der Strassenprostitution in Wohnquartieren**

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Postulant fordert den Gemeinderat auf, im Sinne einer proaktiven Haltung zu prüfen, ob ein Reglement mit der Definition von Sperrzonen für die Strassenprostitution - analog der Stadt Luzern - erarbeitet werden muss und ob weitere Massnahmen zur Verhinderung der Strassenprostitution auf Emmer Gemeindegebiet und insbesondere in den Wohnquartieren ergriffen werden müssen.

#### **Grundsätzliches**

Unter Prostitution ist die Tätigkeit einer Person zu verstehen, die Handlungen sexueller Art für eine bestimmte oder unbestimmte Anzahl von Personen gegen Entgelt erbringt. Als Strassenprostitution gilt die Form der Prostitution, bei der sich eine Person auf öffentlichem Grund oder an Orten, die der Öffentlichkeit zugänglich sind oder die von dieser eingesehen werden können, mit der Absicht der Ausübung der Prostitution aufhält (Art. 2 und 3 des Entwurfs zu einem Gesetz über das Prostitutionsgewerbe im Kanton Bern). In der Schweiz ist die Prostitution und damit auch die Strassenprostitution grundsätzlich, d.h. im Rahmen der gesetzlich geregelten Bedingungen und Auflagen, ein legales Gewerbe, das unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Bundesverfassung) steht. Einschränkungen dieses Grundrechts sind nach Massgabe der üblichen Voraussetzungen (Bestehen einer gesetzlichen Grundlage, überwiegendes öffentliches Interesse an der Massnahme, Wahrung der Verhältnismässigkeit) zulässig. Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit im Bereich der Prostitution ergeben sich namentlich durch den Anspruch auf Wahrung der Polizeigüter Sicherheit im öffentlichen Raum, Wahrung von Ruhe und Ordnung. Wo Prostitution im öffentlichen Raum stattfindet, sind auch die Grundsätze des Strassenrechts zu beachten (§§ 21 ff. StrG). Prostitution wird hauptsächlich, d.h. zu ca. 90 %, von Frauen ausgeübt. Der Prostitution in der Schweiz dürfen gemäss Ausländerrecht des Bundes und Staatsvertragsrecht nachgehen: Schweizerische Staatsangehörige, Niedergelassene, EU/EFTA-Angehörige und Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung.

In diesem Spannungsverhältnis bewegen sich Normen über die Regelung der Prostitution respektive der Strassenprostitution. Bei der Strassenprostitution sind die negativen Begleiterscheinungen wie Lärm, Littering, Freierverkehr und auch die Herausforderungen wie Gesundheitsschutz, Verhinderung strafbarer Gewaltausübung, Zuhälterei und Ausbeutung, Wahrung der Sittlichkeit usw. besonders gross, sodass ein überwiegendes öffentliches Interesse an Einschränkungen und Rahmenbedingungen offenkundig ist.

Gemäss Art. 199 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) sowie gemäss Bundesgerichtsentscheid BGE 124 (1998) IV 64 ff. ist es den Kantonen und nach Massgabe von deren Gesetzgebungen den Gemeinden überlassen, Vorschriften über Ort, Zeit oder Art der Ausübung der Prostitution sowie Vorschriften über die Verhinderung belästigender Begleiterscheinungen zu erlassen. Weil der Kanton Luzern bislang noch keine Regelung der Prostitution erlassen hat, sind die Gemeinden gemäss oben genanntem Bundesgerichtsentscheid befugt, dies selber zu tun.

### **Situation Stadt Luzern**

Die Strassenprostitution ist eine Erscheinung, welche traditionell in Städten mit Zentrumsfunktion, in innerstädtischen Gebieten, gewachsen ist, so auch in der Stadt Luzern. Die umliegenden Gemeinden, denen keine oder zumindest keine bedeutende Zentrumsfunktion zukommt, hatten sich bis anhin nicht oder nur am Rande mit diesem Gewerbebranchen und dessen negativen Nebenerscheinungen zu befassen. In der Stadt Luzern hat die Strassenprostitution seit dem Frühjahr 2011 aufgrund des EU-Personenfreizügigkeitsabkommens, welches Bürgerinnen und Bürgern verschiedener osteuropäischer Staaten die Einreise in die Schweiz erleichterte, stark zugenommen. Dazu kommt, dass in gewissen Gebieten der Stadt Luzern, in denen bis anhin die Strassenprostitution geduldet wurde, mittlerweile grosse Wohnsiedlungen entstanden sind, welche die Szene und deren negativen Nebenerscheinungen (Nachtruhestörung, Lärm durch Freierversuchverkehr, Verschmutzungen) nicht mehr akzeptieren. Mittels Reglement über die Strassenprostitution, welches am 13. März 2012 in Kraft getreten ist, hat die Stadt Luzern auf den Druck der Bevölkerung nach Massnahmen reagiert. In diesem Reglement werden Sperr- und Toleranzonen definiert, wobei lediglich festgehalten ist, wo käuflicher Sex weder angeboten noch nachgefragt werden kann (negative Formulierung). Um die Polizeiarbeit zu erleichtern, wurde das Reglement bereits am 24. Mai 2012 revidiert. Dabei wurden die Sperr- und Toleranzonen präziser formuliert.

Die Umsetzung dieses Reglements hat mittlerweile dazu geführt, dass die Strassenprostitution von den ursprünglich tolerierten Gebieten in der Stadt Luzern an die Peripherie verdrängt wurde. Es ist deutlich festzustellen, dass sich ein Teil des Strassenstrichs vorwiegend in die Gebiete Ibach und Sedel (Grenzgebiet Ebikon und Luzern) verlagert hat und somit, wie der Postulant richtig ausführt, unmittelbar an der Emmer Gemeindegrenze stattfindet. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass diese neuen Standorte im Ibach und im Sedel von den Sexarbeiterinnen und Freiern ohne Zutun der Behörden und ohne polizeilichen Zwang gewählt wurden. Da es sich dabei um „legale“ Standorte handelt, kann diesen wenig entgegengesetzt werden.

## **Massnahmen**

Durch die Verdrängung der Strassenprostitution an die Peripherie ist insofern eine neue Situation entstanden, als dass sich diese Szene nicht mehr an Gemeindegrenzen hält. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass eine weitere Ausdehnung der Strassenprostitution ins Gemeindegebiet von Emmen durchaus möglich ist. Aktuell wird durch die Luzerner Polizei eine weitere Verlagerung der Szene auf Emmer Boden sehr intensiv beobachtet und es erfolgen regelmässige Kontrollen. Im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten werden Verschiebungen der Szene auf Emmer Boden durch die Luzerner Polizei soweit als möglich unterbunden (Kontrolle des Freiverkehrs im Rahmen des Strassenverkehrsgesetzes, Kontrolle der Sexarbeiterinnen im Rahmen von fremdenpolizeilichen Vorschriften). Die Luzerner Polizei steht diesbezüglich in regelmässigem Kontakt mit dem Departement Sicherheit. Der Gemeinderat hat die Ausgangslage bereits anfangs 2012, auch zusammen mit der Führung der Luzerner Polizei, erörtert. Er ist sich bewusst, dass die Gemeinde Emmen zurzeit über kein eigentliches Instrument verfügt, um die Strassenprostitution in den Griff zu bekommen, falls sie sich in Emmen installieren würde. Deshalb ist der Gemeinderat mit dem Postulanten einverstanden, die Erarbeitung eines entsprechenden Reglements zu prüfen. Darüber hinaus ist der Gemeinderat indessen klar der Meinung, dass mögliche Lösungen rund um das Thema Strassenprostitution regional, zusammen mit anderen betroffenen Gemeinden, erarbeitet werden müssen.

## **Regionale Lösung**

Der Grossraum Luzern mit den Gemeinden Ebikon, Horw, Kriens, Luzern, Rothenburg und Emmen ist durch die Autobahn A2/A14 mit den neuen Autobahnanschlüssen Buchrain und Rothenburg sehr nah zusammengerückt. Dadurch besteht durchaus die Möglichkeit, dass sich die Strassenprostitution auf weitere Gemeindegebiete verlagert bzw. an weiteren Standorten ansiedelt. Die Gemeinden Kriens und Emmen, die Stadt Luzern sowie LuzernPlus haben hinsichtlich Verdrängung und Ausdehnung der Strassenprostitution bereits Gespräche geführt. Diese drei Gemeinden sind unter der Leitung von LuzernPlus zurzeit daran, einen Projektbeschrieb zu verfassen, damit ein entsprechendes Projekt gestartet werden kann. Zweck dieses Projekts soll es in einer ersten Phase sein, weitere Gemeinden, welche ebenfalls von der Verdrängung der Szene betroffen sein könnten, für die Mitarbeit zu gewinnen. Ziel soll es sein, in einer zweiten Phase in diesem Projektgremium regional Lösungen zu erarbeiten, wo und wie Strassenprostitution im Raum Luzern zukünftig stattfinden könnte. Auch die Luzerner Polizei hat sich bereit erklärt, in diesem Projektgremium mitzuarbeiten. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass die Lösung nicht darin liegen kann, dass alle potentiell betroffenen Gemeinden mittels Reglement die Strassenprostitution von ihrem Gemeindegebiet fernhalten wollen. Dies würde ein Abgleiten der Szene in die Illegalität bedeuten. Vielmehr müsste es gelingen, die Gebiete zu bezeichnen, wo die Strassenprostitution in einem geordneten Rahmen stattfinden kann, und die entsprechenden Rahmenbedingungen zu regeln.

## **Fazit**

Der Gemeinderat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Emmenbrücke, 13. Juni 2012

Für den Gemeinderat

Dr. Thomas Willi  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber