



Bericht des Stadtrates an den Gemeinderat

106176 / 411.90.00

Auftrag BDP-Fraktion und SVP-Fraktion und Mitunterzeichnende betreffend

Verbot der Strassenprostitution in Chur

Antrag

Der Auftrag sei abzulehnen.

Begründung

1. Ausgangslage

Die Unterzeichnenden des Auftrags sind mit der aktuellen Situation der Strassenprostitution in Chur nicht einverstanden. Die Strassenprostitution sei in Chur erlaubt und werde seit längerem im Gebiet der Rossbodenstrasse geduldet. In letzter Zeit werde jedoch festgestellt, dass das Ausmass der Ausübung der Strassenprostitution stark ansteige und dabei insbesondere die anliegenden Gewerbebetriebe von Belästigungen und Verunreinigungen betroffen seien. Der Stadtrat habe Verbesserungen bewirkt, welche jedoch bei weitem nicht ausreichten. Der Strassenstrich gelte auch für die dort anschaffenden Frauen als die gefährlichste Art der Prostitution. Die Gemeinderatsfraktionen der BDP und der SVP sind daher der Ansicht, dass auch unter Berücksichtigung der in der Verfassung verankerten Wirtschaftsfreiheit ein Verbot der Prostitution im öffentlichen Raum der Stadt Chur erwirkt werden kann und muss.

Die Unterzeichnenden beauftragen den Stadtrat, eine Teilrevision des Polizeigesetzes der Stadt Chur (PG; RB 411) zu erarbeiten, welche

- a) die Prostitution im öffentlichen Raum der Stadt Chur verbietet;
- b) die Prostitution im öffentlichen Raum der Stadt Chur unter angemessene Strafe stellt;
- c) sowohl eine Bestrafung von Prostituierten, Freiern und allfälligen Mittelsmännern vorsieht;



- d) der Polizei umfassende Prüfungs- und Vollzugsbefugnisse zur Umsetzung der Normen einräumt.

2. Entwicklung / Bisherige Massnahmen

Im Laufe der Monate September bis November 2011 stellten die Stadt- und Kantonspolizei erstmals eine starke Zunahme von Prostituierten im Gebiet Rossboden fest. Die Anzahl stieg teils bis gegen 25 Prostituierte an. Die Personenkontrollen der Kantons- und Stadtpolizei zeigten, dass die Prostituierten im Alter von 18 bis 28 Jahren vorwiegend aus den Staaten Polen, Ungarn, Bulgarien und Rumänien stammen. Reklamationen von HTW-Schülerinnen und Schülern, Geschäftsbetrieben wegen Verunreinigungen auf privatem und öffentlichem Grund mit gebrauchten Präservativen, Abfall, Urinieren usw. waren die Folge. Gestützt auf diese Feststellungen wurden durch die Stadtpolizei folgende Sofortmassnahmen veranlasst:

- Absprachen zwischen Kantons- und Stadtpolizei betreffend koordiniertem Vorgehen;
- verstärkte Polizeipräsenz im Raume Pulvermühle-/Rossbodenstrasse durch die Stadtpolizei;
- Verkehrskontrollen im Raume Pulvermühle-/Rossbodenstrasse mit Ahndung von Tatbeständen der Strassenverkehrsgesetzgebung (z.B. Verbotenes Parkieren, Unnötiges Herumfahren, Verursachen von vermeidbarem Lärm);
- Prostituierte, welche die örtlichen Einschränkungen missachten, werden gestützt auf Art. 28 lit. c PG mit einer Busse Fr. 100.-- zuzüglich Fr. 80.-- Amtskosten geahndet;
- Ausstellen von Ordnungsbussen gemäss Art. 25 PG (Littering, Verrichten der Notdurft, weitere Verunreinigungen auf öffentlichem und privatem Grund);
- Kontaktaufnahme und Umfrage bei den Gewerbetreibenden durch die Stadtpolizei im Raume Pulvermühle-/Rossbodenstrasse betreffend der „Prostituierten-Situation“ mit Hinweisen auf verschiedene Möglichkeiten bzw. Massnahmen (Meldung an die Polizei, Absperrungen, Bewegungsmelder mit Licht, Hinweistafeln, Videoüberwachung auf privatem Grund usw.)

Seit Mitte April 2013 hat sich die Anzahl bei durchschnittlich acht bis zwölf Prostituierten eingependelt. Die Polizeipräsenz und Kontrolltätigkeit sind nach wie vor hoch. Die Information und Kommunikation mit den Gewerbetreibenden (vor allem Garagenbetriebe) erfolgt in regelmässigen Abständen.



Mittels SRB.2013.332 beschloss der Stadtrat am 4. Juni 2013 Massnahmen zur Eindämmung der negativen Auswirkungen der Strassenprostitution. So wurden zusätzliche Abfallbehälter und zwei mobile WC-Kabinen entlang der Rossbodenstrasse aufgestellt. Zeitgleich verfügte die Stadtpolizei eine zeitliche Einschränkung der Strassenprostitution, welche diese nur noch in der Zeit zwischen 22.00 Uhr bis 05.00 Uhr zulässt. Diese Anordnung ist als Versuch bis Ende 2013 vorgesehen. Die Massnahmen erweisen sich bereits als zielführend, sind doch die negativen Auswirkungen merklich zurückgegangen. Auch die sporadischen Gespräche mit den angrenzenden Gewerbetreibenden ergaben mehrheitlich positive Rückmeldungen. So sind weniger Verunreinigungen feststellbar. Durch die zeitliche Einschränkung werden Kundschaft der angrenzenden Firmen sowie Gewerbetreibende erheblich weniger tangiert. Negative Meldungen bezüglich Strassenprostitution an der Rossboden-/Pulvermühlestrasse sind bei der Stadtpolizei seit Juni 2013 nur noch vereinzelt eingegangen.

3. Rechtsgrundlagen

In der Stadt Chur ist die Strassenprostitution in Art. 28 PG wie folgt geregelt:

Art. 28 Prostitution

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.*

Im Umkehrschluss ist das Ausüben der Prostitution an anderen Örtlichkeiten erlaubt.

Die Ausübung der selbständigen und unselbständigen Erwerbstätigkeit für Ausländerinnen und Ausländer richtet sich nach den Vorschriften der Ausländergesetzgebung sowie dem Abkommen über die Personenfreizügigkeit. Die Zunahme der Strassenprostitution ist auf die Erweiterung der Personenfreizügigkeit auf die Oststaaten zurückzuführen.

Für diese Ausländerinnen besteht die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung beim Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht des Kantons Graubünden zu beantragen. Die fremdenpolizeilichen Bestimmungen werden durch die Fremden- bzw. Kantonspolizei kontrolliert.

Die Ausübung der Strassenprostitution ist in Schweizer Städten mehrheitlich ähnlich geregelt wie in der Stadt Chur, das heisst nur an bestimmten Orten erlaubt, jedoch nicht gänzlich verboten.



Art. 199 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) 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. Da der Kanton Graubünden bis anhin keine diesbezügliche Regelungen erlassen hat, kann die Stadt Chur in diesem Bereich gestützt auf die in Art. 65 Abs. 1 Kantonsverfassung (KV) und Art. 2 des Gemeindegesetzes (GG) statuierte Gemeindeautonomie im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie der Benutzung des öffentlichen Grundes eigenes Recht erlassen.

Die Prostitution untersteht als privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit sowohl der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 und 94 der Bundesverfassung (BV) als auch (subsidiär) der persönlichen Freiheit gemäss Art. 10 Abs. 2 BV (vgl. BGE 101 Ia 473 ff. E. 2b [Stadt Genf], mit Hinweisen). Einschränkungen von Grundrechten bedürfen gemäss Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage, müssen im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Prostitution ist eine legale Tätigkeit. Die Ausübung auf öffentlichem Grund kann jedoch gesteigerten Gemeingebrauch darstellen, weshalb ein bedingter Anspruch auf Nutzung des öffentlichen Grundes für diese Tätigkeit besteht (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich 2010, Rz. 2412 f., mit zahlreichen Hinweisen; BGE 101 Ia 473 ff.). Prostitutionsvorschriften dürfen die bundesrechtlich zulässige Prostitution nicht übermässig behindern (vgl. BGE 124 IV 64 ff.). Ein gänzlich Verbot der Strassenprostitution in einer Stadt wie Chur würde der in Art. 36 BV statuierten Verhältnismässigkeit, Teilgehalt der Erforderlichkeit, zuwiderlaufen. Dies bedeutet, dass eine Massnahme in zeitlicher, räumlicher, sachlicher und persönlicher Hinsicht nicht über das Notwendige hinausgehen darf. Das heisst, es dürfen keine mildereren Massnahmen zur Verfügung stehen, die ebenfalls zum Ziel führen würden. Zweifelsohne stehen hier mildere Massnahmen zur Verfügung, wie sie beispielsweise bereits umgesetzt wurden, namentlich örtlich und zeitliche Einschränkungen. Im Ergebnis ist ein gänzlich Verbot der Strassenprostitution, wie dies im Auftrag verlangt wird, als verfassungswidrig zu beurteilen und daher abzulehnen.

4. Zusammenfassung

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass die Strassenprostitution fortwährend beobachtet und kontrolliert werden muss. Mit den bisherigen Massnahmen, insbesondere der polizeilichen präventiven und repressiven Kontrollen, der zeitlichen Einschränkung sowie der laufenden Kommunikation mit den Gewerbetreibenden, erachtet der Stadtrat die heutige Situation als verantwortbar. Ein gänzlich Verbot der Strassenprostitution wäre jedoch kaum rechtskonform und würde die Strassenprostitution nur verlagern, was nicht zielführend ist.



Ein Verbot der Strassenprostitution könnte zudem leicht umgangen werden, indem sich die Personen vom öffentlichen Grund mit wenigen Schritten auf die angrenzenden, im Privateigentum stehenden Grundstücke begeben und dort ihrer Tätigkeit nachgehen. Dies dürfte zu einer erheblichen Verschlechterung der Situation auf den bereits belasteten Grundstücken führen. Unabhängig davon, ob die Prostitution auf der Strasse stattfindet oder durch ein Verbot in das Innere von Gebäuden verdrängt wird, besteht die latente Gefahr der Ausbeutung sowie des strafrechtlich relevanten Verhaltens durch Dritte wie Menschenhandel und Förderung der Prostitution.

Aufgrund der erwähnten Erkenntnisse mit den eingeleiteten Massnahmen ist zurzeit eine Anpassung von Art. 28 PG nur insoweit erforderlich, als die Strassenprostitution zeitlich einzuschränken, jedoch nicht gänzlich zu verbieten ist. Zudem prüft der Stadtrat die Schaffung von Rechtsgrundlagen für eine generelle Bewilligungspflicht zur Ausübung der Prostitution auf öffentlichem Grund und in privaten Etablissements, z.B. für den Betrieb eines „Laufhauses“. Der Stadtrat wird je nach Ergebnis dieser Abklärungen eine entsprechende Teilrevision des Polizeigesetzes unterbreiten.

Aus diesen Gründen bittet Sie der Stadtrat, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, den Auftrag abzulehnen.

Chur, 10. Dezember 2013

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Urs Marti

Der Stadtschreiber

Markus Frauenfelder

Aktenauflage

- Polizeigesetz der Stadt Chur (PG; RB 411)
- Schriftliche Anfrage Dominik Infanger zum Strassenstrich in Chur
- SRB.2013.332 vom 4. Juni 2013 betreffend Strassenprostitution Rossboden-/Pulvermühlstrasse; Massnahmen bis Ende 2013
- Umfrage Strassenprostitution in anderen Schweizer Städten vom 8. November 2013

Auftrag BDP-Fraktion und SVP-Fraktion zum Verbot der Strassenprostitution in Chur

Die Strassenprostitution ist in Chur erlaubt und wird seit längerem im Gebiet der Rossbodenstrasse geduldet. In letzter Zeit wurde jedoch festgestellt, dass das Ausmass der Ausübung der Strassenprostitution stark ansteigt und insbesondere die anliegenden Gewerbebetriebe in einem nicht mehr tolerierbaren Ausmass insbesondere von Belästigungen und Verunreinigungen betroffen sind. Der Stadtrat hat im Gespräch mit den Betroffenen Verbesserungen bewirkt, welche jedoch bei weitem nicht ausreichend sind.

Der Strassenstrich gilt auch für die dort anschaffenden Frauen als die gefährlichste Art der Prostitution schlechthin (Krankheiten, Ausbeutungsgefahr etc.).

Die Gemeinderatsfraktionen der BDP und der SVP sind daher der Ansicht, dass auch unter Berücksichtigung der in der Verfassung verankerten Wirtschaftsfreiheit ein Verbot der Prostitution im Öffentlichen Raum der Stadt Chur erwirkt werden kann und muss.

Es ist kein Zustand, wenn Private und/ oder die Öffentliche Hand dieser seit der Erweiterung der Personenfreizügigkeit enorm gestiegenen, oftmals am oder ausserhalb dem Rande der Legalität liegenden Geschäftstätigkeit hinterherräumen müssen, um am anderen Tag wieder unbelastet den eigenen Alltag leben zu können. Ebenso kann es nicht angehen, dass Private und/ oder die Öffentliche Hand die Infrastruktur (Stichwort Sexboxen oder Toiletten) für dieses Gewerbe finanzieren.

Die Unterzeichnenden beauftragen den Stadtrat, folgende Massnahmen umzusetzen:

Der Stadtrat erarbeitet zu Händen des Gemeinderates bis spätestens Ende Oktober 2014 eine Teilrevision des Polizeigesetzes, welche

- a. Die Prostitution im Öffentlichen Raum der Stadt Chur verbietet.
- b. Die Prostitution im Öffentlichen Raum der Stadt Chur unter angemessene Strafe stellt.
- c. Sowohl eine Bestrafung von Prostituierten, Freiern und allfälligen Mittelsmännern vorsieht.
- d. Der Polizei umfassende Prüfungs- und Vollzugsbefugnisse zur Umsetzung der Normen einräumt.

Chur, den 1. September 2013, Gemeinderatsfraktionen der BDP Chur und der SVP Chur

S. B. P.
W. ...
...
...
...
...



Stadt Chur

Eingereicht anlässlich der
Gemeinderatssitzung vom

19. 9. 2013

Markus Frauenfelder, Stadtschreiber

