

Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution



Vorwort

Guten Tag,

mit ihrer Schriftenreihe „KLARtext - Kölner Liberale ARgumente“ widmet sich die FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln Themen, die einen Schwerpunkt in der kommunalpolitischen Arbeit bilden. Zusammenhänge und Hintergründe werden hier dargestellt, die in den kurzen Statements oder teilweise hitzigen Debatten oft zu kurz kommen.

Ein solches Schwerpunktthema war für uns der Umgang mit illegaler Straßenprostitution. Jahrelang drehte sich die Politik im Kreis. Alle repressiven Maßnahmen scheiterten, die illegale Straßenprostitution im Agnesviertel zu unterbinden. Die Proteste der Anwohner konzentrierten sich im Jahr 1999. Die Bürger verlangten politische Entscheidungen. Aber wie und wo sollte ein alternativer, legaler Standort für Straßenprostitution entstehen?

Der damalige Kölner Oberbürgermeister Harry Blum brachte die Idee in die Diskussion, den Straßenstrich aus der Innenstadt auf die andere Rheinseite nach Deutz zu verlagern. Schnell formierte sich der Widerstand der Bürgerinnen und Bürger und im Kölner Rathaus tobte über Monate eine hitzige Debatte.

Im Januar 2000 nahm sich die FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln des Themas durch eine Anfrage im Ausschuss für Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen an und brachte ein bereits erprobtes Modell aus dem Ausland in die Diskussion: Das Utrechter Modell. In einem umfangreichen Konzept **„Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution in Köln“** griffen die Liberalen in Köln das Modell auf und entwickelten es für die örtlichen Bedingungen in Köln weiter.

Über Monate wurde im Rathaus über die Konzeption, den Standort und die Finanzierung diskutiert, bis letztlich im Juni 2001 durch Beschluss des Rates der Stadt Köln eine Verlagerung des Straßenstriches auf eine Fläche an der Geestemünder Straße in Niehl eingeleitet wurde. An der Geestemünder Straße wurde eine Infrastruktur (Anbahnungszone, Verriehtungsboxen, sanitäre Anlagen) sowie eine sozial-medizinische Betreuung (Info- und Beratungsbus des Sozialdienstes Katholischer Frauen) eingerichtet.

Aus Sicht der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln ging es bei dieser politischen Diskussion immer um die Verfolgung von zwei Zielen:

Erstens müssen Polizei und städtische Behörden den **Schutz der Öffentlichkeit**, insbesondere den Schutz der Jugend vor Kriminalität und unzumutbaren Beeinträchtigungen gewährleisten.

Zweitens muss eine sozial ausgewogene Politik auch die betroffenen Frauen und deren besondere Notsituation berücksichtigen. Die liberale Politik bezieht die **Interessen der Frauen** mit ein, indem sie das Konzept "Hilfe statt Strafe" verfolgt. Hier geht es um die Sicherheit für Gesundheit und das Leben der betroffenen Frauen.

Straßenprostitution kann mit Sicherheit nie vollständig beseitigt werden. Vielmehr geht es im Interesse der Anwohner und im Interesse der Frauen darum, die Straßenprostitution in "erträgliche und kontrollierbare Bahnen" zu lenken.

Nachdem bereits im Oktober 2001 der legale Straßenstrich an der Geestemünder Straße eröffnet wurde, geht es nun darum, für dieses Projekt zu werben. Die illegale Straßenprostitution innerhalb der Sperrbezirke kann nun mit repressiven Mitteln bekämpft werden, vor allem deshalb, weil den betroffenen Prostituierten ein alternativer Standort angeboten werden kann.

Mit der Realisierung des Utrechter Modells in Köln beweist die FDP, dass sie ihrer sozialen Verantwortung gerecht wird. Liberale Politik konzentriert sich auf die Hilfe für die Schwachen, sozial ausgegrenzten Menschen. Mit den neuen Wegen im Umgang mit Straßenprostitution in Köln wird Prostitution aus dem illegalen Milieu herausgeholt und in geordnete Bahnen gelenkt. Liberaler ist sozialer!

Mit freundlichen Grüßen

Ralph Sterck
Fraktionsvorsitzender

Marco Mendorf
Jugendpolitischer Sprecher

KLARtext Nr.4 - Kölner Liberale ARgumente

Schriftenreihe der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln - 10/2002

Straßenprostitution am Beispiel Köln

Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution

- Im Interesse der Anwohner und der betroffenen Prostituierten -

Von Marco Mendorf,
jugendpolitischer Sprecher
der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln

KLARtext 01 Für die Privatisierung von GAG und Grubo

KLARtext 02 Neue Wege in der Drogenpolitik

KLARtext 03 Godorfer Hafen: Erweiterung unwirtschaftlich

KLARtext 04 Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution

Bei Interesse können Sie die KLARtext-Ausgaben in der Geschäftsstelle der FDP-Ratsfraktion bestellen. Alle Texte und weitere Pressemeldungen zu diesen Themen finden Sie bei uns im Internet.

FDP-Fraktion
im Rat der Stadt Köln

Rathaus
50667 Köln

Fon 0221. 221-23830

Fax 0221. 221-23833

fdp-fraktion@stadt-koeln.de

www.fdp-koeln.de

Inhalt

A. Grundlagen

1. Rechtssituation der Prostitution
 - 1.1. Prostitution als Beruf
 - 1.2. Verbot der Prostitution durch Sperrbezirksverordnungen
2. Situation der Prostituierten
 - 2.1. Straßenprostitution in Köln
 - 2.1.1. Kölner Straßenstrich am Reichenspergerplatz/Clever Straße
 - 2.1.2. Straßenstrich Brühler Landstraße
3. Hilfsangebote für Prostituierte
4. Beeinträchtigungen der Öffentlichkeit
5. Ziele liberaler Politik
 - 5.1. Öffentliche Sicherheit
 - 5.2. Verantwortung gegenüber den betroffenen Frauen
6. Maßnahmen liberaler Politik
 - 6.1. Kann eine Sperrbezirksverordnung die Straßenprostitution verhindern?
 - 6.2. Verwirklichung anderer Maßnahmen und Modelle
 - 6.2.1. Das Modell Utrecht
 - 6.2.1.1. Der geeignete Standort
 - 6.2.1.2. Der Anbahnungsort
 - 6.2.1.3. Der Ausübungsort
 - 6.2.1.4. Die Infrastruktur
 - 6.2.1.5. Eine öffentliche Stiftung als begleitende "Einrichtung"
 - 6.2.1.6. Auftauchende Probleme
7. Realisierung des Modells in Köln
8. Ponte Rosa – Das öffentliche Bordell

B. Das Fünf-Punkte-Programm

Liberaler Antworten auf illegale Straßenprostitution

1. Sicherheit im Kölner Stadtgebiet
2. Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution
3. Förderung vorhandener Einrichtungen und Ausstiegshilfen
4. Utrechter Modell in Köln umsetzen
5. Ponte Rosa – Das öffentliche Bordell

A. Grundlagen

1. Rechtssituation der Prostitution

1.1. Prostitution als Beruf

Der **Beruf der Prostituierten** ist gesellschaftlich und rechtlich nicht anerkannt, obwohl die Ausübung der Prostitution rechtlich nicht verboten ist. Der formlose Vertrag aber, der zwischen der Prostituierten und dem Freier bei einem **Geschäft der sexuellen Dienstleistung** abgeschlossen wird, ist **sittenwidrig**. Grundlage dieser Regelung ist der § 138 (1) BGB, der ein sittenwidriges Rechtsgeschäft für unwirksam erklärt. Aufgrund dessen haben die Frauen keine rechtlichen Möglichkeiten, vorenthaltenden Lohn einzuklagen.

Es können also keine regulären Arbeitsverträge abgeschlossen werden. Prostituierte sind somit **vom gesamten Sozialversicherungsnetz ausgeschlossen**. Es besteht für sie keine Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung. Es besteht keine Möglichkeit, sich unter der Berufsbezeichnung "Prostituierte" bei einer Krankenversicherung anzumelden.

Prostitution ist kein Beruf, kann aber für eine Migrantin ohne Arbeitserlaubnis die Ausweisung wegen illegaler Arbeitsaufnahme bedeuten. **Prostituierte sind verpflichtet, Einkommensteuer und Kirchensteuer zu entrichten**, obwohl die Steuern aus sogenannten "unsittlichen Einnahmequellen" stammen.

"Die Tatsache der Sittenwidrigkeit steht auch der **Anerkennung der Prostitution als Beruf entgegen**. Die Gründung von Genossenschaften oder andere berufsständigen Organisationen, die Anerkennung von Berufskrankheiten und die Aufnahme in die Sozialversicherung in Bezug auf die Prostitution sind nicht möglich." (Molloy, s.u.)

1.2. Verbot der Prostitution durch Sperrbezirksverordnungen

Die Ausübung der **Prostitution** ist in Deutschland **grundsätzlich zulässig**. Verbote gelten nur für besondere Formen, wie etwa belästigende Handlungen. Ein Verbot der Straßenprostitution ist nur beschränkt möglich. Die Länder werden durch Bundesgesetz dazu ermächtigt, **Sperrbezirksverordnungen** zu erlassen, in denen die **Straßenprostitution untersagt** werden kann. Die Länder haben diese Kompetenz meistens an die Bezirksregierungen delegiert. Das heisst, die Kommunen können ihre Vorschläge für eine städtische Sperrbezirksverordnung bei der Bezirksregierung (in NRW dem Regierungspräsidenten) einbringen.

Die **Sperrbezirksverordnungen können unterschiedliche Verbote festlegen**. Die Sperrbezirksverordnung in Köln zum Beispiel verbietet die Prostitution nicht grundsätzlich, sondern nur die Straßenprostitution innerhalb eines bestimmten Gebietes (Innenstadt). Innerhalb dieses Sperrbezirkes ist die Prostitution in Bordellen oder Clubs nicht verboten. In Köln ist es verboten, innerhalb des Sperrbezirkes auf Straßen, Wegen, Plätzen oder öffentlichen Bahnhöfen Prostitution nachzugehen. Ein **Verstoß** kann von den Ordnungsbehörden als **Ordnungswidrigkeit** geahndet (bis zu 500 €) werden. Mehrfache Verstöße können dazu führen, dass gegen die Prostituierte ein Strafverfahren eingeleitet wird (nach §184 StGB bei Beharrlichkeit). Der Tatbestand kann zu einer Geldstrafe oder bis zu 16 Monate Freiheitsentzug führen.

Die **Kölner Polizei** führt an den Orten, an denen Straßenprostitution innerhalb des Sperrbezirkes ausgeübt wird, regelmäßig **Kontrollen** durch. Die Präsenz der Polizei ist aber auch davon abhängig, in welchem Ausmaß die Anwohner auf Polizeipräsenz drängen. Wenn die Polizei Prostituierte innerhalb des Sperrbezirkes aufgreift, werden diesen Frauen für 24 Stunden Platzverweise ausgesprochen. Falls die Frauen innerhalb dieser Zeit ein zweites Mal aufgegriffen werden, werden die Frauen für einige Stunden in Gewahrsam genommen.

2. Situation der Prostituierten

Nach Schätzung der Deutschen Aidshilfe, die sich auf das alte **Bundesgebiet** bezieht, gibt es ca. **400.000 Frauen**, die als Prostituierte arbeiten. Geht man davon aus, dass jede Prostituierte durchschnittlich drei Kunden pro Tag hat, sind es in Westdeutschland etwa 1,2 Millionen Männer täglich, die sexuelle Dienstleistungen von Frauen in Anspruch nehmen.

2.1. Straßenprostitution in Köln

In **Köln** geht man nach Schätzung der Polizei von **etwa 6.000 bis 7.000 Frauen** aus, die als Prostituierte arbeiten; das heisst allein in Köln suchen täglich 18.000 bis 21.000 Männer Prostituierte auf. Überwiegend werden die Frauen in Apartments, Terminwohnungen, bordellartigen Betrieben oder "Saunen" tätig. Hierbei kommt es nicht zu Beeinträchtigungen der Wohnbevölkerung (Granitzka, s.u.). An der **illegalen Straßenprostitution** sind im Verhältnis zur Gesamtzahl der Prostituierten nur ein Anteil (**etwa ein Viertel**) der Frauen beteiligt.

In Köln bestehen, grob gefasst, zwei Bereiche auf denen Straßenprostitution nachgegangen wird. Innerhalb des Sperrbezirkes existierte der Bereich in der Innenstadt (Clever Straße, Reichenspergerplatz). Die Straßenprostitution ist überwiegend Beschaffungsprostitution und siedelt sich vornehmlich in verkehrsgünstigen und mittlerweile überörtlich bekannten Lage an. Die Frauen, die der Beschaffungsprostitution nachgehen, sind überwiegend auf das Geld aus der Prostitution angewiesen. Daher wird von ihnen die Sperrbezirksverordnung nur unzureichend beachtet. In der Innenstadt gingen nach polizeilichen Erkenntnissen etwa 300 bis 350 junge Frauen der Straßenprostitution nach (Angaben der Polizei und Gesundheitsamt).

Diese **Frauen sind überwiegend drogenabhängig** und besonders jung (etwa 15 bis 25 Jahre). Die Frauen, die zum Straßenstrich gehören, sind in die **unterste Hierarchiestufe der Prostituierten** einzuordnen. Für sie besteht keine Möglichkeit, ihr Geschäft in einem Club oder einem Bordell auszuüben, weil sie dort nicht angenommen werden. Für professionelle Zuhälter sind diese Frauen nicht lukrativ. Bei diesen drogenabhängigen Frauen besteht das besondere Problem, dass sie davon abhängig sind, schnell Geld für die Finanzierung der Drogensucht besorgen zu müssen. In dieser Notsituation sind sie oft bereit, mit Freiern Verabredungen einzugehen, die sie in besondere Gefahr bringen können. So werden die Frauen nicht nur dazu gedrängt, sehr geringe Preise zu verlangen, sondern auch auf Kondome zu verzichten. Straßenprostituierte sind so besonders **häufig der Gewalt ihrer Freier ausgeliefert**.

2.1.1. Kölner Straßenstrich am Reichenspergerplatz / Clever Straße

Der **Straßenstrich am Reichenspergerplatz** wurde täglich von etwa 60 Frauen genutzt. Dieses Gebiet liegt innerhalb des Sperrbezirks der Stadt Köln. Damit war die Prostitution, die in diesem Gebiet ausgeübt wurde, **rechtlich verboten**. Die Polizei führt innerhalb dieses Sperrbezirkes am

Reichenspergerplatz unregelmäßig Kontrollen durch. Die Frauen, die dort von Seiten der Polizei angehalten werden, werden mit einem Platzverweis gebeten, sich von dieser Stelle zu entfernen. Falls diese Frauen innerhalb von 24 Stunden ein weiteres Mal von der Polizei aufgegriffen werden, besteht von Seiten der Polizei die Möglichkeit, ein Strafverfahren zu eröffnen. Von Seiten der Polizei ist das Revier 5 (Niehler Straße) zuständig.

Der Straßenstrich wurde hauptsächlich von **drogenabhängigen Frauen** in Anspruch genommen. *“Die meisten Frauen, die an diesem Straßenstrich anschaffen gehen, gehören überwiegend zu den Beschaffungsprostituierten. Sie sind meistens obdachlos und nutzen die Angebote von Notschlafstellen. Nach erfolgter “Anbahnung” wird das Gebiet in der Regel verlassen und der Ort der “Ausübung” aufgesucht. Dieser liegt zumeist im Bereich des Niehler Hafens.”* (Zimmermann, Moll, s.u.)

2.1.2. Straßenstrich Brühler Landstraße

Dieser Straßenstrich wird hauptsächlich von einer anderen Klientel von Prostituierten genutzt. Die etwa 30 Frauen sind älter, etwa 25 bis 30 Jahre alt. Diese Frauen arbeiten zum Teil auch in Clubs oder Bordellen, sind nicht drogenabhängig und gehören zu den “professionellen” Prostituierten. Dieses Areal des Straßenstriches war außerhalb des Sperrbezirkes und damit war diese Prostitution an dieser Stelle legal. Trotz Widerstands der FDP ist dieses Gebiet jedoch mittlerweile von der Bezirksregierung zum Sperrgebiet erklärt worden.

3. Hilfsangebote für Prostituierte

Das **Cafe Mäc-Up** (Mädchen-Cafe) ist eine Einrichtung vom **Sozialdienst katholischer Frauen** in Köln. Das Cafe Mäc-Up arbeitet seit vier Jahren in den Räumen an der Machabäerstraße 31. Diese Einrichtung arbeitet als offenes Cafe (5 Tage in der Woche) und hat als mobiles Cafe einen Bus zur Verfügung. Dieser Bus wird vier Mal in der Woche auf dem Straßenstrich eingesetzt. Die Einrichtung Mäc-Up arbeitet mit 3,75 Stellen hauptamtlichem Personal und drei Honorarkräften (325 €-Basis).

Der Bus vom Cafe Mäc-Up wird vier Mal in der Woche abends als mobiles Hilfsangebot eingesetzt. In dem Bus von Mäc-Up können die Frauen Platz nehmen, Ruhe und einen Gesprächspartner finden, einen Kaffee trinken und Beratung erhalten. Die Mitarbeiterinnen von Mäc-Up haben an ihrem Bus täglich mit 20 – 40 Frauen Kontakt. Neben Mäc-Up gibt es keine weitere Institution in Köln, die sich der Zielgruppe der Prostituierten annimmt. Das Gesundheitsamt und die Polizei arbeiten allerdings mit Mäc-Up zusammen. Es ist mit der Polizei vereinbart worden, in der Nähe und in dem Bus keine Kontrollen durchzuführen. Zusätzlich findet monatlich ein Informations- und Gesprächsaustausch zwischen Mäc-Up und der Polizei statt, um beispielsweise Probleme und Anwohnerbeschwerden frühzeitig entgegenwirken zu können.

4. Beeinträchtigung der Öffentlichkeit

Durch den **“Freiersuchverkehr”** im Bereich des Straßenstriches in der Kölner Innenstadt entstand eine höhere Verkehrsbelastung. Die Anwohner im Bereich Riehler Straße und Rei-

chenspergerplatz fühlten sich durch diese Beeinträchtigung, vor allem zu den Nachtzeiten, stark belästigt. Das subjektive Sicherheitsgefühl wurde bei den Anwohnern stark beeinträchtigt. *“Tatsächlich sind aber keine Auffälligkeiten in Bezug auf die Kriminalitätsentwicklung zu erkennen, was aller Wahrscheinlichkeit nach auf die starke Präsenz und das bewusst offene Auftreten der Polizei zurückzuführen ist.”*

Die Anwohner fühlten sich belästigt dadurch, dass teilweise Frauen von Freiern angesprochen wurden und in der Umgebung benutzte Kondome herumlagen. Durch die Tatsache, dass es sich bei den Frauen hauptsächlich um Beschaffungsprostituierte handelte, wurde auch die **“Drogen-szene”** in dieses Areal verlagert.

“Auch Drogenabhängige, die dort nicht der Prostitution nachgehen, halten sich in dem Bereich auf. Teilweise handelt es sich um Freunde, die als “Beschützer” der Frauen auftreten, oftmals aber auch nur um Drogenabhängige, die um die Präsenz der sich dort aufhaltenden Drogenverkäufer wissen. Teilweise werden die dort erworbenen Drogen dann auch vor Ort, d.h. in Hauseingängen, Treppenhäusern, Garageneinfahrten etc., konsumiert. Die Bewohner fanden in der Vergangenheit immer wieder gebrauchte Einwegspritzen an den o.g. Orten und fürchten, dass auch ihre Kinder in Kontakt mit Drogen oder den zurückgelassenen Abfällen kommen könnten.” (Zimmermann, Moll, s.u.)

5. Ziele liberaler Politik

Für eine liberale Politik im Umgang mit Prostitution, insbesondere der illegalen Straßenprostitution innerhalb des Sperrgebietes, ergeben sich **zwei Herausforderungen**:

1. Polizei und städtische Behörden müssen den **Schutz der Öffentlichkeit**, insbesondere den Schutz der Jugend vor Kriminalität und unzumutbaren Beeinträchtigungen gewährleisten.
2. Eine sozial ausgewogene Politik muss auch die betroffenen Frauen und deren besondere Notsituation berücksichtigen. Die liberale Politik zieht die Interessen der Frauen mit ein, indem sie das Konzept “Hilfe statt Strafe” verfolgt. Hier geht es um die **Sicherheit für Gesundheit und das Leben der betroffenen Frauen**.

Zusammenfassend kann vorweggenommen werden, dass die Straßenprostitution nicht vollständig beseitigt werden kann. Vielmehr geht es im Interesse der Anwohner und im Interesse der Frauen darum, die Straßenprostitution in “erträgliche und kontrollierbare Bahnen” zu lenken.

5.1. Öffentliche Sicherheit

Aus **Sicht der Polizei** ergeben sich folgende **Ziele**:

- a) **Verhinderung von Bezugsstrafen** und Beschaffungskriminalität. Hierunter fallen Körperverletzungsdelikte, Sexualdelikte, Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) und Eigentumsdelikte.
- b) Verhinderung der Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit.
- c) Verhinderung der Beeinträchtigung der durch die Straßenprostitution betroffenen Bevölkerung durch die Zunahme des **Straßenverkehrs** und der dadurch entstehenden Belastungen durch die Immissionen insbesondere zur Nachtzeit.
- d) Die Stärkung des **subjektiven Sicherheitsgefühls**.

Diese Ziele müssen vor allem aus Sicht der direkten Anwohner betrachtet werden. Es geht darum, dass die **Anwohner vor** unzumutbaren **Störungen** und Belästigungen durch die Begleiter-

scheinungen der Straßenprostitution **geschützt** werden. Es führt kein Weg daran vorbei: Die **Straßenprostitution** innerhalb des Sperrgebietes darf nicht toleriert werden. Sie muss **mit behördlichen Mitteln bekämpft** werden.

5.2. Verantwortung gegenüber den betroffenen Frauen

Ein liberaler Staat darf die Augen vor den besonderen sozialen Problemen einer Großstadt nicht verschließen. Gesetze und Verbote sind für Liberale nur ein Mittel, um ein geregeltes und konfliktfreies Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Das Verbot der Straßenprostitution darf **nicht zu einer Diskriminierung der betroffenen Frauen** führen. Das Verbot darf schon gar nicht dazu führen, dass die Frauen in zusätzliche Kriminalität und Notsituationen gedrängt werden.

Eine strikte Anwendung der vorhandenen Sperrbezirksverordnung muss aus Sicht der betroffenen Anwohner vollzogen werden. Die betroffenen Frauen allerdings haben auch ein Recht auf notwendige Hilfe und einen alternativen Standort. Ein ausschließlich repressives Eingreifen der Polizei kann die Prostituierten in die Arme der strukturierten Zuhälterei treiben. Wenn durch polizeiliche Präsenz der illegale Straßenstrich bekämpft werden soll, müssen zuvor Alternativen für die Frauen gefunden werden.

6. Maßnahmen liberaler Politik

Alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Straßenprostitution getroffen werden, sollen sich an den oben formulierten Zielen orientieren. Die bisher übliche und weit verbreitete Maßnahme ist der **Erlass einer Sperrbezirksverordnung**, mit dem die Straßenprostitution in einem Gebiet untersagt und verfolgt wird.

6.1. Kann eine Sperrbezirksverordnung die Straßenprostitution verhindern?

Die Erfolgsaussichten eines Sperrgebietes als Maßnahme gegen die Straßenprostitution sind sehr begrenzt. Die Sperrbezirksverordnung kann als ein Instrument betrachtet werden, mit dem versucht werden soll, die Straßenprostitution zu verhindern. Dass eine solches Verbot aber tatsächlich zur Verhinderung der Straßenprostitution führt, kann empirisch nicht nachvollzogen werden. Die Autoren der zitierten Studienarbeit (Zimmermann, Moll, s.u.) formulieren als Fazit aus der Kölner Sperrbezirksverordnung:

“Bis heute wurde nicht erreicht, dass sich die Prostituierten aus dem Sperrbezirk zurückziehen. Auch eine Verstärkung der Polizeipräsenz und groß angelegte Einsätze unter Beteiligung der Einsatzhundertschaften führten lediglich zu kurzfristigen Beruhigungen der Situation durch eine Verlagerung des Strichs in bis dahin weniger oder gar nicht betroffene Straßen und Örtlichkeiten. Das Ziel, die Ausübung der Prostitution in diesem Bereich zu verhindern, wurde somit nicht erreicht.”

Auch die **Erfahrungen mit Sperrgebieten in den Niederlanden** haben die gleichen Ergebnisse aufgezeigt: *“Auch in den Niederlanden erbrachten die polizeilichen Maßnahmen nicht den gewünschten Erfolg. Die Straßenprostitution konnte allein mit polizeilichen Maßnahmen nicht aus dem Innenstadtbereich verbannt werden. Schon bald entstand die Idee, sich auch mit anderen Institutionen darüber zu verständigen, wie man das Problem am sinnvollsten lösen konnte. Poli-*

zei, Gemeinde und Gesundheitsamt waren sich darüber einig, dass man mit den herkömmlichen Bekämpfungsstrategien keine Verbesserung der Situation erzielen konnte.“

In der Freien und Hansestadt Hamburg zum Beispiel wurde in dem dort ausgewiesenen Sperrbezirk eine Toleranzzone geschaffen, in der die Ausübung der Straßenprostitution in abgegrenzten Zeiten und bei verschiedenen Vorschriften gestattet ist (Herbertstraße in St. Pauli). Mit dieser Maßnahme wird versucht, die Straßenprostitution in eine “kontrollierbare Bahn” zu lenken.

Das Modell der “**Toleranzzone**” im **Innenstadtbereich** ist aber nicht ohne weiteres auf alle Städte übertragbar. Immerhin müsste hierfür eine Straße ausgewiesen werden, in deren Umgebung die Anwohner die zunehmende Lärmbelästigung in den Abenden und Nächten akzeptieren. In der ausgewiesenen Straße selbst würden dann keine “normalen” Anwohner mehr wohnen. Hier würden sich dann Bordelle niederlassen.

Es ging also im folgenden darum, andere Modelle zu finden, mit denen die Straßenprostitution in geregelte Bahnen gelenkt werden kann.

6.2. Verwirklichung anderer Maßnahmen und Modelle

6.2.1. Das Modell Utrecht

Auslöser für die Umsetzung des Modells in der niederländischen Gemeinde Utrecht waren die Beschwerden von Anwohnern und Geschäftsläuten, die begannen gegen die Zustände in dem Areal der Straßenprostitution zu protestieren. Sie forderten von der Stadt, Maßnahmen gegen die Straßenprostitution zu treffen.

Im folgenden werden nun die verschiedenen Bausteine dieses “Utrechter Modells” beschrieben. 1985 wurde mit dem neuen Weg im Umgang mit der Straßenprostitution begonnen.

6.2.1.1. Der geeignete Standort

Zunächst ging es darum, einen **geeigneten Standort** ausfindig zu machen, in dem die Prostitution legal stattfinden sollte. Dieser Standort wurde dann von Seiten der Stadt durch einen Ausführungsbeschluss ausgewiesen (Ausführungsbeschluss Utrecht 1987). Für die Wahl eines geeigneten Ortes wurden verschiedene **Kriterien** aufgestellt:

- a) Das Gebiet darf **nicht zu dicht an einem Wohngebiete** liegen.
- b) Es muss eine **Rundfahrmöglichkeit** für den Freiersuchverkehr geben.
- c) In diesem Gebiet müssen die Prostituierten sicher sein können.
- d) Das Gebiet darf nicht zu weit vom Ausgangszentrum liegen.
- e) Das Gebiet muss genügend Raum für jede Prostituierte bieten. Notwendig ist auch eine gute **Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr**, damit das “neue” Areal auch von den Frauen angenommen wird.

In Utrecht wurde am Ende ein kleines Gewerbegebiet ausgewählt, welches vom Utrechter Stadtzentrum etwa 2,5 Kilometer entfernt liegt (Europalaan). Der Ausführungsbeschluss legte für dieses Gebiet fest, dass **innerhalb diese Gebietes die Straßenprostitution erlaubt** ist. Dieses gilt allerdings nur für **“Aktivitäten zwischen 19 und 2 Uhr”** und für **Prostituierte ab 18 Jahren**. Die Prostituierten müssen sich bei der Gemeindepolizei **registrieren** lassen. (Die örtliche Polizei führt eine Kartei mit den Daten der Prostituierten. Die Anmeldung muss halbjährlich erfolgen, ansonsten verfällt die Genehmigung, im ausgewiesenen Bereich zu arbeiten.) Die Anzahl der zu registrierenden Prostituierten ist beschränkt. Sie müssen die Anweisungen der Polizei befolgen.

6.2.1.2. Der Anbahnungsort

Die sogenannte **“Tippel Zone”**, **den Anbahnungsort**, dürfen die Prostituierten jeden Abend nutzen. Diese Straße (450 m Länge, Fahrbahn 8,30 m Breite) wird mit einer Beschilderung als **“Tippel Zone”** erkennbar gemacht.

6.2.1.3. Der Ausübungsort

Als **Ausübungsort, dem “Afwerkplaats”**, wurde ein Platz geschaffen, der als sogenannter Arbeitsplatz für die Prostituierten zur Verfügung steht. Es handelt sich dabei um eine bauliche Einrichtung, welche die Freier mit den Prostituierten als Ort der Ausübung aufsuchen. Die Existenz dieses Platzes soll verhindern, dass Freier und Prostituierte **“Wilde Ausübungsorte”** aufsuchen, was in der Vergangenheit immer zu Problemen mit Anwohnern führte.

Der Ausübungsort ist ein kleiner Hof mit 14 voneinander getrennten Kabinen, in die die Freier mit ihrem Auto hineinfahren können. Der Freier kann im Gegensatz zur Prostituierten auf der Fahrerseite nicht die Türe öffnen. Die Kabinen haben einen 2,05 m hohen Sichtschutz. Jede Kabine misst eine Breite von 2,65 m und eine Länge von 5,45 m. Auf der rechten Seite jeder Kabine befindet sich ein schmaler Gehweg, der es den Frauen jederzeit ermöglichen soll, die Beifahrertür des Fahrzeuges öffnen und dieses verlassen zu können.

6.2.1.4. Die Infrastruktur

Zum Konzept dieses Modells gehört, dass in diesem ausgewiesenen Gebiet eine gewisse **Infrastruktur** zur Verfügung gestellt wird. Die Frauen mussten davon überzeugt werden, dass sie anstatt das Gebiet in der Innenstadt nun dieses Gebiet nutzen. Entscheidende Argumente waren hier, dass die Frauen in diesem Gebiet keine Angst vor polizeilicher Verfolgung haben müssen und aus ihrer Sicht eine höhere Sicherheit besteht. In dem ausgewiesenen Gebiet ist die **Polizei** präsent, die hier für die Prostituierten und Hilfseinrichtungen als Kooperationspartner anstatt als **“Gegner”** auftritt.

*“Alle Beteiligten könnten dabei voneinander profitieren. Während die Anwesenheit der (uniformierten) Polizeibeamten das persönliche **Sicherheitsgefühl der Prostituierten** stärken und potentiell gewalttätige Freier abschrecken würde, könnten die Prostituierten gegebenenfalls wertvolle Hinweise geben, um milieubezogene Straftaten wie Zuhälterei oder sexuelle Übergriffe aufzuklären.”* (Böhner, Flaßnöcker, s.u.)

In Utrecht wird in der Nähe der Tippel Zone ein Bus eingesetzt (siehe unten). Es steht ein **öffentliches Telefon** zur Verfügung und die Tippel Zone wird mit **Laternen** gut ausgeleuchtet. Im Umkreis von wenigen hundert Metern befinden sich zwei **Tankstellen**, von denen eine rund um die Uhr geöffnet ist und von den Prostituierten als Einkaufsmöglichkeit genutzt wird. Es wird empfohlen, das Gebiet mit einer **Notrufsäule** und **sanitären Einrichtungen** einzurichten. (Böhner, Flaßnöcker, s.u.)

6.2.1.5. Eine öffentliche Stiftung als begleitende “Einrichtung”

Bei der Verwirklichung des Utrechter Modells war vorgesehen, dass die Frauen vor Ort einen Ansprechpartner haben und dort betreut werden könne. Diese Aufgaben und auch die gesamte konzeptionelle Arbeit wird von einer **örtlichen Stiftung** wahrgenommen, die das Utrechter Modell begleiten und den Prostituierten auf Basis der Frauenfürsorge Hilfe und Beistand geben. Die Stiftung **“Huiskamer Aanloop Prostituees”** ist in ihrer Arbeit unabhängig, finanziell jedoch fast ausschließlich auf die Unterstützung der Stadt Utrecht angewiesen.

Die Stiftung betreibt einen alten LKW, der in den Abendstunden in der Tippel Zone platziert wird. Diesen **LKW benutzen die Frauen als “Wohnzimmer”**. Der LKW steht von 20.30 bis 0.30 Uhr

zur Verfügung. Hier wird Beratung und ärztliche Versorgung angeboten. Die Frauen können sich ausruhen, waschen, duschen, schminken, Getränke zu sich nehmen, Kondome kaufen und Spritzen tauschen. Jeden Abend sind zwei Mitarbeiter in den LKW beschäftigt, wobei auch bewusst männliche Betreuer eingesetzt werden.

6.2.1.6. Auftretende Probleme

Dieses Utrechter Modell sollte die Straßenprostitution in der Innenstadt eindämmen ohne **neue Problemzonen** entstehen zu lassen, durch "wilde Prostitution" in neuen Wohngebieten. Die ausgewiesene Fläche in Utrecht liegt direkt an einem Wohngebiet, was den Protest der Anwohner von Anfang an provoziert hat. Die Anwohner waren in der Anfangszeit sehr über die neue und unbekannte Situation beunruhigt. Hinzu kamen auch moralisch Bedenken bei älteren Anwohnern. Die Polizei und die Stiftung hatten deshalb von Beginn an die Aufgabe, mit den Bürgern ins Gespräch zu kommen. Die Polizei hat eine besonders hohe Polizeipräsenz garantiert und auf Beschwerden der Anwohner schnell und unbürokratisch reagiert.

7. Realisierung des Modells in Köln

Jahrelang drehte sich die Politik im Kreis: selbstverständlich war der Straßenstrich im Agnesviertel (Kölner Innenstadt) illegal und musste dort weg. Alle repressiven Versuche (Polizeirazzien, Änderung der Verkehrsführung usw.) scheiterten. Die Proteste der Anwohner konzentrierten sich im Jahr 1999. Die Bürger verlangten politische Entscheidungen. Aber wie und wo sollte ein alternativer, legaler Standort für Straßenprostitution entstehen?

Der damalige Oberbürgermeister Harry Blum brachte die Idee in die Diskussion, den Straßenstrich aus der Innenstadt auf die andere Rheinseite nach Deutz zu verlagern. Schnell formierte sich der Widerstand der Bürgerinnen und Bürger und im Kölner Rathaus tobte über Monate eine hitzige Debatte.

Im Januar 2000 nahm sich die FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln des Themas durch eine Anfrage im Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen an und brachte das bereits erprobte Modell aus Utrecht in die Diskussion. In einem umfangreichen Konzept „**Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution in Köln**“ griffen die Liberalen in Köln das Modell auf und entwickelten es für die örtlichen Bedingungen in Köln weiter.

Kernpunkte des FDP-Modells für Köln waren:

- Verlagerung des Straßenstrichs aus der Innenstadt zu einem Alternativstandort.
- Hilfsangebote für die Prostituierten (Ausweisung und Herrichtung eines legalen Straßenstrichs inklusive der Hilfsangebote wie Beratungsbuss, Sozialarbeiter, Ordnungspartnerschaft mit der Polizei, sanitäre Einrichtungen).
- Repressives Vorgehen gegen illegale Prostitution.

Im Oktober 2000 präsentierte die FDP ihr Konzept und brachte damit eine Alternative in die politische Diskussion, die neben dem repressiven Vorgehen auch konkrete Hilfsangebote für die betroffenen Frauen beinhaltete. Das FDP-Konzept wurde zum Anlass genommen, alle bisherigen Ideen zum Umgang mit illegaler Straßenprostitution in Köln zu überdenken. Die Kölner Stadtverwaltung richtete ein Koordinierungstreffen aller im Rat vertretenden Fraktionen ein und machte das FDP-Konzept zur Grundlage der folgenden Beratungen.

Im Folgenden wurden verschiedene Träger sozialer Einrichtungen, Bürgervereine und Anwohner in die Beratungen eingezogen. Die FDP-Fraktion nutze alle Möglichkeiten, über Medienarbeit und direkten Kontakt mit den betroffenen Anwohnern und Initiativen für ihr Konzept zu werben. Darüber hinaus informierten sich Mitglieder der FDP-Fraktion im Rahmen einer Informationsreise in einem persönlichen Gespräch mit Vertretern des Hamburger Innensenates über die angewandte Konzeption in Hamburg.

Im Ergebnis wurde im Rat der Stadt Köln im Juni 2001 ein Konzept auf Grundlage der FDP-Ideen beschlossen. Dabei mussten im Rahmen der Haushaltsberatungen des Rates notwendige Entscheidungen getroffen werden: Die Stadt Köln finanzierte die notwendigen Umbaumaßnahmen am neuen Standort auf der Geestemünder Straße. Auch für die laufenden sozialen Hilfsangebote mussten Haushaltsmittel veranschlagt werden.

Im Laufe des Jahres 2002 musste von Seiten der Stadt Köln, dem Träger der Hilfsangebote (SKF) und der Polizei dafür gesorgt werden, kontinuierlich die Straßenprostitution in der Innenstadt abzubauen und den neuen Standort zu etablieren. Diese Arbeit ist bisher erfolgreich gewesen und wird durch kontinuierliche (Straßen-)Sozialarbeit, Hilfsangebote für Prostituierte und die Arbeit am neuen Standort an der Geestemünder Straße fortgesetzt.

8. Ponte Rosa – Das öffentliche Bordell

Unter dem Arbeitstitel „Ponte Rosa“ wurde von verschiedenen Initiativen ein Modell für einen „katholischen Puff“ entwickelt. Diese Einrichtung soll Frauen, die bisher auf illegalem Wege an einem Straßenstrich anschaffen müssen, eine Möglichkeit geben, innerhalb eines legalen Raumes ihr Geschäft abzuwickeln.

Da auf dem Straßenstrich in der Innenstadt hauptsächlich drogenabhängige Prostituierte vorzufinden sind, die in professionellen Clubs oder Bordellen nicht arbeiten können, ist es notwendig, für diese Frauen ein öffentliches Angebot zu schaffen. Der Träger einer solchen Einrichtung müsste ein Haus vorhalten, in dem Beratung und Hilfsangebote für drogenabhängige Prostituierte vorzufinden wäre. Diese Frauen müssten die Möglichkeit haben, einen Raum oder ein Zimmer anzumieten, in dem sie ihre Geschäfte abwickeln können.

Rechtlich wäre ein solches Modell noch zu klären, da sich der Träger einer solchen Einrichtung nicht dem Vorwurf der Zuhälterei aussetzen darf. Auch diese Einrichtung würde dazu führen, dass die drogenabhängigen Prostituierten aus dem illegalen Bereich der Straßenprostitution umgeleitet werden können in eine legale Einrichtung. Dadurch würde das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger gestärkt. Die Ordnungsbehörden hätten die Möglichkeit, die Straßenprostitution repressiv zu verfolgen. Es gäbe allerdings auch eine Adresse, zu der die Frauen geschickt werden könnten. Der SKF rechnet damit, dass in einem solchen Haus etwa 10 bis 20 Frauen arbeiten können.

Quellen

- Molloy: Hurenalltag; Die rechtliche Situation der Prostituierten
- Angaben aus einem Redebeitrag von Herrn Winrich Granitzka, Leitender Polizeidirektor in Köln, in einem Vortrag vor dem Hearing der Stadt Köln zum Thema Sperrbezirksverordnung am 07.03.1996
- Aus Studienarbeit von Zimmermann, Moll; Straßenprostitution; Das Utrechter Modell als mögliches Vorbild für Köln?; Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abteilung Köln, Februar 1999
- Ausführungsbeschluss gemäß Artikel 70, Punkt 3 der APV Utrecht 1987
- Aus Studienarbeit von Böhner, Flaßnöcker; Polizei und Prostitution – Die Praktikabilität der Verlagerung eines Straßenstrichgebietes am Beispiel der Stadt Köln; Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Abteilung Köln, Februar 1999

B. Das Fünf-Punkte-Programm

Liberaler Antworten auf illegale Straßenprostitution
(Beschluss der FDP-Fraktion im Rat der Stadt Köln, November 2000)

1. Sicherheit im Kölner Stadtgebiet

Die illegale Straßenprostitution innerhalb des Sperrgebietes muss durch geeignete Maßnahmen eingeschränkt werden. Der Schutz der Öffentlichkeit, insbesondere der Schutz der Jugend vor Kriminalität und unzumutbaren Beeinträchtigungen für Anwohner muss gewährleistet werden. Um diese Ziel zu erreichen, wird die Ordnungspartnerschaft zwischen der Stadt Köln, der Polizei und den freien Trägern ausgebaut werden. Durch die Installierung verschiedener Maßnahmen (siehe Punkte 3 bis 5) wird den Ordnungsbehörden ermöglicht, gegen Verstöße der Sperrbezirksverordnung vorzugehen.

2. Neue Wege im Umgang mit Straßenprostitution

Empirische Erfahrungen in europäischen Großstädten zeigen auf, dass der illegalen Straßenprostitution nicht alleine durch repressives Auftreten der Ordnungsbehörden in der Anwendung einer Sperrbezirksverordnung entgegengewirkt werden kann. Vielmehr müssen Maßnahmen ergriffen werden, die auch tatsächlich im Interesse der Anwohner zu einer Reduzierung der Straßenprostitution führen. Diese Maßnahmen werden auch nur dann erfolgreich anzuwenden sein, wenn sie die Interessen und besonderen Notsituationen der Prostituierten berücksichtigen. Neue Wege im Umgang mit der Straßenprostitution entlasten die Öffentlichkeit und zeigen den Prostituierten eine legale und würdige Alternative auf.

3. Förderung vorhandener Einrichtungen und Ausstiegshilfen

Die vorhandene Einrichtung "Mäc-Up" vom Sozialdienst Katholischer Frauen wird von Seiten der Stadt Köln dahingehend unterstützt, dass ihre Hilfsangebote (Betreiben eines Cafes und einer mobilen Einrichtung) ausgeweitet werden können. Der Einsatz der "mobilen Anlaufstelle" (Bus) soll auf den Bereich Brühler Landstraße ausgeweitet werden. In Kooperation mit der Stadt Köln wird der SKF gebeten, ein Programm zu erarbeiten, mit dem der Ausstieg aus der Prostitution erleichtert werden kann (siehe Modell Bochum: EDV-Kurse für ehemalige Prostituierte als Ausstiegshilfe).

4. Utrechter Modell in Köln umsetzen

Die Verwaltung der Stadt Köln wird beauftragt, in Kooperation mit der Polizei und verschiedenen freien Trägern ein Konzept nach dem Utrechter Modell in Köln umzusetzen. Das Konzept soll den Vorschlag enthalten, an welchem Ort in Köln ein legaler Straßenstrich ausgewiesen werden kann. An diesem Ort muss die notwendige Infrastruktur vorgehalten werden (Anbahnungsstraße, Ausübungsort, Polizeipräsenz, öffentliches Telefon, mobile Hilfseinrichtung, Straßenbeleuchtung). Die Öffentlichkeit und anwohnende Bevölkerung ist zu Beginn der Planungen in den Prozess einzubinden.

5. Ponte Rosa – Das öffentliche Bordell

Die Verwaltung der Stadt Köln wird beauftragt, in Kooperation mit der Polizei und verschiedenen freien Trägern ein Konzept für ein "öffentliches Bordell" zu entwickeln. In dieser Einrichtung sollen junge drogenabhängige Prostituierte Beratung und Zuflucht finden können. Diese Einrichtung kann von den Frauen auch dazu benutzt werden, der Prostitution nachzugehen.