



Allgemeines Verwaltungsrecht: Grundlagen und ihre Darstellung in der Fallbearbeitung

6. Besprechungsfall – Straßenschlussstrich

<http://www.saarheim.de/Faelle/strassenschlussstrich-fall.htm>

(mit Dank an Prof. Dr. U. Stelkens für die Erlaubnis zur Verwendung)

Aufgrund von Art. 297 EGStGB hat die Saarländische Landesregierung eine Verordnung über das Verbot der Prostitution erlassen (Amtsbl. 1982, S. 819), nach deren § 1 es „zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes“ für das ganze Gebiet von Gemeinden bis zu 35.000 Einwohnern verboten ist, „der Prostitution“ nachzugehen. Ein Verstoß gegen dieses Gebot stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 120 Abs. 1 Nr. 1 OWiG dar. Dementsprechend ist auch in der Stadt Saarheim die Prostitution verboten. Dennoch hat sich hinter dem Saarheimer Bahnhof auf der Neunkirchener Straße seit dem letzten Frühjahr ein „Straßenstrich“ gebildet, auf dem zumeist drogenabhängige Frauen der Prostitution nachgehen. Demgegenüber hat sich die Polizei bisher als machtlos erwiesen: Auch oftmaliges „Streifefahren“ führt nur zu einer kurzfristigen „Besserung“ der Lage und die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren zeigt gegenüber den Frauen kaum Wirkung. Im Grunde wird die Einleitung polizeilicher Maßnahmen auch als wenig sinnvoll angesehen, weil der Straßenstrich an dieser Stelle niemanden wirklich stört, da die Neunkirchener Straße insoweit durch ein nicht bewohntes Gelände einerseits der Bahnlinie, andererseits einer ungepflegten und unbebauten Grünfläche entlang führt. In der Stadtverwaltung setzt sich daher die Überzeugung durch, eigentliches Problem des Straßenstrichs sei weniger seine Existenz als die fehlende Gesundheitsbetreuung der Frauen, zumal sie vielfach bereit seien, auf „safer sex“ zu verzichten.

Tatsächlich besteht seit In-Kraft-Treten des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) vom 20. Juli 2000 keine Rechtsgrundlage mehr für die früher mögliche und übliche „Zwangsuntersuchung“ von Prostituierten. Dies beruht auf einer bewussten Entscheidung des Bundesgesetzgebers: Medizinische und sozialwissenschaftliche Forschungen haben ergeben, dass genereller staatlicher Zwang (Zwangserfassung, Anordnung von Schutzmaßnahmen, Überwachung) nur dazu führt, dass Personen mit sexuell übertragbaren Krankheiten ärztliche Kontakte und damit die erforderlichen Beratungs- und Behandlungsmöglichkeiten meiden und gerade dadurch selbst gefährdet werden und andere gefährden. Das Modell des IfSG setzt daher auf die Freiwilligkeit der Betroffenen: Nach § 19 IfSG haben die Gesundheitsämter bezüglich sexuell übertragbarer Krankheiten Beratung und Untersuchung anzubieten und sicherzustellen und sollen hierfür auch gegebenenfalls Personen aufsuchen, deren Lebensumstände eine erhöhte Ansteckungsgefahr für sich und andere mit sich bringen. Entsprechende Angebote des Gesundheitsamtes des Saarpfalz-Kreises (die Landkreise sind im Saarland Träger der Gesundheitsämter und nehmen diese Aufgaben als Auftragsangelegenheit wahr) werden jedoch von den betroffenen Frauen des „Saarheimer Straßenstrichs“ kaum in Anspruch genommen.

In dieser Situation entwickelt die Ortspolizeibehörde der Stadt Saarheim in Zusammenarbeit mit der Landespolizeidirektion des Saarlandes (dies ist die zuständige Polizeivollzugsbehörde nach § 82 SPolG, für die die saarländischen Vollzugspolizisten handeln, wenn sie auf der Grundlage des SPolG Maßnahmen treffen) folgendes „Saarheimer Modell“: Frauen, die auf der Neunkirchener Straße angetroffen werden und offensichtlich der Prostitution nachgehen, erhalten ein Formular mit der Belehrung vorgelegt, dass sie regelmäßig mit Platzverwei-

sen und sonstigen polizeilichen Maßnahmen rechnen müssten, die ihre „Einnahmequelle“ empfindlich stören würden, falls sie das Formular nicht unterschreiben sollten. Das Formular hat folgenden Inhalt:

„Das Saarland, handelnd durch
den Oberbürgermeister der Stadt Saarheim als Ortspolizeibehörde (nachfolgend Partei 1 genannt),
und die Landespolizeidirektion des Saarlandes (nachfolgend Partei 2 genannt)
und
Frau (nachfolgend Partei 3 genannt)

schließen folgende Vereinbarung:

Nr. 1: Die Parteien 1 und 2 verpflichten sich, gegenüber der Partei 3 für die Dauer von zwei Jahren ab Unterzeichnung durch alle drei Parteien davon abzusehen, Maßnahmen aufgrund des Saarländischen Polizeigesetzes gegenüber der Partei 3 allein aus dem Grund zu ergreifen, weil die Partei 3 auf der Neunkirchener Straße, Saarheim, der Prostitution nachgeht, solange die Partei 3 ihre Verpflichtung aus Nr. 2 des Vertrages erfüllt. Die Parteien 1 und 2 weisen darauf hin, dass hierdurch ein entsprechendes Verhalten der Partei 3 nicht rechtmäßig wird und nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz mit einer Geldbuße geahndet werden kann.

Nr. 2: Die Partei 3 verpflichtet sich, in monatlichen Abständen von dem Angebot einer ärztlichen Untersuchung des Gesundheitsamtes des Saarpfalz-Kreises einschließlich einer Blutuntersuchung Gebrauch zu machen und dies durch Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung bei der Partei 1 nachzuweisen.
Saarheim, den

.....
Unterschrift Partei 1

.....
Unterschrift Partei 2

.....
Unterschrift Partei 3“

Tatsächlich werden auf dieser Grundlage mit den meisten auf der Neunkirchener Straße regelmäßig „anschaffenden“ Frauen solche Verträge – formgerecht – geschlossen. Das „Saarheimer Modell“ erweist sich auch grundsätzlich als Erfolg, weil die Frauen nun regelmäßig das Gesundheitsamt aufsuchen. Aufgrund des so hergestellten Kontakts mit den Frauen ließ sich dann auch in verschiedenen Fällen die Bereitschaft zu einer effektiven Suchttherapie erreichen. Allerdings hat es auch unvorhergesehene Folgen: Nachdem über das Modell in den Saarländischen Medien berichtet worden war, wird die Neunkirchener Straße allabendlich mit Freiern nahezu überschwemmt. Da die Nachfrage das Angebot übersteigt, kommt es auch immer mehr dazu, dass Freier im Saarheimer Bahnhofsviertel Frauen und Mädchen aggressiv belästigen. Deshalb soll von dem „Saarheimer Modell“ wieder Abstand genommen werden. Die Frauen erhalten deshalb im Namen des Oberbürgermeisters der Stadt Saarheim als Ortspolizeibehörde und der Landespolizeidirektion eine von beiden Behördenleitern handschriftlich unterschriebene schriftliche Mitteilung, in der es heißt:

„An dem mit Ihnen geschlossenen Vertrag kann nicht festgehalten werden. Die Umstände haben sich seit Vertragschluss aufgrund des nicht vorhersehbaren Zulaufs der Freier so wesentlich geändert, dass wir den Vertrag zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung nunmehr kündigen. Der Vertrag ist zudem ohnehin unwirksam, weil polizeiliche Befugnisse nicht verhandelbar sind, weil die öffentliche Hand die Prostitution nicht aktiv fördern darf, weil keine Rechtsgrundlage für das Verlangen nach einer monatlichen Gesundheitsuntersuchung besteht, weil der Saarpfalz-Kreis als Träger des Gesundheitsamtes nicht an dem Vertrag beteiligt worden ist und weil die Vereinbarung zu Ihren Lasten in einer 'Bedrohungssituation' entstanden ist. Sie müssen daher in Zukunft mit verstärkten polizeilichen Maßnahmen rechnen, wenn Sie weiterhin auf der Neunkirchener Straße, Saarheim, der Prostitution nachgehen.“

Eine der betroffenen Frauen, *Christiane Fey*, findet dies unerhört. Aufgrund des Vertrages habe Sie sich einen verlässlichen Kundenstamm aufbauen können, den sie verlieren werde, wenn sie den „Standort“ wechseln müsse. Auch die Verwaltung müsse sich an die von ihr geschlossenen Verträge halten und könne sich nicht nach freiem Belieben hiervon lossagen. Jedenfalls hätte ihr ein anderer „Standplatz“ in Saarheim angeboten werden müssen, wo sie ungestört ihrer Arbeit nachgehen könne. Deshalb sei eine Kündigung unverhältnismäßig. Im Übrigen sei ihr egal, dass Sie zu dem Vertragsschluss gezwungen worden sei und dass für die Nr. 2 des Vertrages keine Rechtsgrundlage bestehe. Der Vertrag habe sich im Nachhinein als „Segen“ herausgestellt, so dass sie hieran festhalten wolle. Sie fragt Sie daher, ob sich aus dem Vertrag nach wie vor ein Anspruch gegen die saarländischen Polizeibehörden ergebe, dass diese bis zum Ablauf der in Nr. 1 des Vertrages genannten Frist unterlassen, ihr gegenüber Maßnahmen auf Grund des SPoIG allein aus dem Grund zu treffen, weil sie auf der Neunkirchener Straße „anschaffen“ gehe.