

Der Straßenstrich in der Dortmunder Nordstadt war in den Jahren zwischen 2000 und 2015 verschiedenen, teils konträren, kriminalpolitischen Entscheidungen unterworfen. Einst Vorzeigemodell für den offenen und kontrollierten Umgang mit der Straßenprostitution, wurde der Strich 2011 geschlossen. Die vorliegende Studie zeichnet die Entwicklung des Straßenstrichs anhand von Ratsdokumenten nach und untersucht die vielfältigen Einflüsse im kriminalpolitischen Entscheidungsprozess. Es zeigt sich, dass sich die Erkenntnisse aus vorhergehenden Untersuchungen auf Bundes- und Landesebene, insbesondere hinsichtlich des Einflusses der Verwaltung, bestätigen. Der verwendete politikwissenschaftliche Ansatz erweitert dabei die Perspektive und das Instrumentarium für zukünftige kriminalpolitische Studien.

Jutta Dincă wurde 1982 in Hattingen an der Ruhr geboren. Sie studierte Rechtswissenschaften in Bayreuth und Münster. Im Anschluss absolvierte sie ein politikwissenschaftliches Masterstudium in „European Studies“ an der Universität Münster und der University of Twente (Niederlande). Nach dem Referendariat in Kiel arbeitete sie u. a. als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum sowie an der Deutschen Hochschule der Polizei. Seit 2017 ist sie Brandoberinspektoranwärterin bei der Feuerwehr Hattingen.

46



Bochumer Schriften

Jutta Dincă

Der Straßenstrich in der Dortmunder Nordstadt

Band 46

Bochumer Schriften
zur Rechtsdogmatik
und Kriminalpolitik

Jutta Dincă

Der Straßenstrich in der
Dortmunder Nordstadt -
Einflüsse im kriminalpolitischen
Entscheidungsprozess auf
kommunaler Ebene

JUTTA DINCĂ

Der Straßenstrich in der Dortmunder Nordstadt –
Einflüsse im kriminalpolitischen Entscheidungsprozess auf kommunaler
Ebene

Bochumer Schriften
zur Rechtsdogmatik und Kriminalpolitik

Herausgegeben von
Thomas Feltes, Rolf Dietrich Herzberg und Holm Putzke

Band 46

2018



JUTTA DINCĂ

Der Straßenstrich in der Dortmunder Nord-
stadt –
Einflüsse im kriminalpolitischen Entschei-
dungsprozess auf kommunaler Ebene

Dincă, Jutta: Der Straßenstrich in der Dortmunder Nordstadt – Einflüsse im kriminalpolitischen Entscheidungsprozess auf kommunaler Ebene / von Jutta Dincă – Holzkirchen: Felix-Verlag, 2018 (Bochumer Schriften zur Rechtsdogmatik und Kriminalpolitik; Bd. XXXXVI). Zugl.: Bochum, Univ., Jur. Fakultät, Diss., 2018

ISBN 978-3-86293-546-8

© 2018 Felix-Verlag GbR, Sufferloher Str. 7, D-83607 Holzkirchen/Obb.

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und sonstige Vervielfältigung, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Verlags und Quellenangabe.

Printed in Germany

ISBN 978-3-86293-546-8

Vorwort

Die Arbeit ist im Sommersemester 2017 von der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum als Dissertation angenommen worden.

Ganz herzlich danke ich meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Thomas Feltes für den Anstoß zu dem Thema und vor allem für die Freiheit, die er mir für die Schwerpunktsetzung und Erforschung gewährte. Nicht zu vergessen sei auch seine unerschöpfliche Geduld, die er mit mir und dem Projekt hatte. Mein Dank gilt weiterhin Herrn Prof. Dr. Gereon Wolters für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen vom Lehrstuhl „Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft“ an der Ruhr-Universität Bochum Frau Anna Schnepfer, Herrn Thomas A. Fischer und Carolin von der Heyden möchte ich für die anregenden Gespräche und die immerwährende Unterstützung danken. Herrn Andreas Ruch danke ich für die richtungsweisenden Tipps und Hilfestellungen.

Ein ganz besonderer Dank gilt meinem Mann Constantin Adrian Dincă, der mich in dem Vorhaben unterstützte, mich motivierte und vor allem viel Zeit opferte, die wir nicht zusammen verbringen konnten.

Bochum, Juni 2018

Jutta Dincă

Inhaltsverzeichnis

A. Themenstellung und Gang der Untersuchung	1
B. Forschungsstand: Einflussfaktoren und Akteure im kriminalpolitischen Prozess	2
I. Kriminalpolitik – Theoretische Überlegungen	3
II. Normgeneseforschung	7
1. Erkenntnisinteressen der Normgeneseforschung	8
2. Untersuchungsmethoden der Normgeneseforschung.....	11
3. Untersuchungsergebnisse der Normgeneseforschung	12
III. Neuere Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik.....	16
1. Das Verhältnis zwischen Kriminalität, Kriminologie und Kriminalpolitik.....	17
2. Die Öffentlichkeit und die Medien	20
3. Die Exekutive.....	22
4. Verbände und Organisationen.....	23
5. Politische Parteien.....	24
IV. Forschungslücken	24
C. Eigene Untersuchung	25
I. Forschungsfrage.....	26
II. Forschungsansatz	28
1. Analyserahmen und Begriffsdefinitionen: Das Advocacy Coalition Framework	28
a) Das Policy-Subsystem	31
aa) Akteure und Koalitionen	32
bb) Belief systems	33
cc) Policy-Outputs (Politikinhalt) und Policy-Wirkungen	33
b) Relativ stabile Parameter und externe (System-) Ereignisse	33
c) Langfristige Strukturen für Gelegenheiten zur Koalition	34
d) Kurzfristige Restriktionen und Ressourcen der Subsystem-Akteure	35
e) Wege zum Politikwandel und Wandel in den Wertvorstellungen	35
aa) Externe Störungen.....	36
bb) Politiklernen.....	36

II

cc) Ausgehandelte Übereinkünfte	37
dd) Interne Schocks.....	37
f) Kritik	38
2. Methodik: Qualitative Inhaltsanalyse	38
a) Auswahl des Datenmaterials	39
b) Datenerhebung	41
c) Datenauswertung und Kategorienschema.....	42
aa) Externe Störungen.....	44
bb) Politiklernen	44
cc) Ausgehandelte Übereinkünfte	46
dd) Interne Schocks.....	47
ee) Reaktion der Politik	47
ff) Umsetzung durch die Verwaltung.....	48
d) Probleme der Datenerhebung und -auswertung	50
D. Kommunale Kriminalpolitik zum Straßenstrich in Dortmund (Untersuchungsergebnisse)	51
I. Bedingungen der kriminalpolitischen Entscheidungen zum Straßenstrich..	51
1. Relativ stabile Parameter	51
a) Die Dortmunder Nordstadt.....	51
b) Parameter der Kommunalpolitik in Dortmund	52
c) Gesetzliche Regelungen zum Erlass von Sperrbezirksverordnungen..	54
2. Langfristige Strukturen.....	55
3. Das Policy-Subsystem der Dortmunder Kriminalpolitik in Bezug auf den Dortmunder Straßenstrich und seine Akteure	56
II. Die Errichtung des kontrollierten Straßenstrichs (2000 bis 2006).....	59
1. Politische Mehrheiten	60
a) im Rat.....	60
b) in der Bezirksvertretung	61
2. Politikinhalte und Entscheidungen.....	61
3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess.....	67
a) Policy-Lernen	67
b) Externe (System-)Ereignisse.....	70

c) Interne Schocks und ausgehandelte Übereinkünfte	72
d) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung	72
III. Der kontrollierte Straßenstrich bis zu seiner Beendigung (2007 bis 2011).....	76
1. Politische Mehrheiten	76
a) im Rat	76
b) in der Bezirksvertretung.....	77
2. Politikinhalte und Entscheidungen	77
a) Politikinhalte und Entscheidungen 2007 bis 2010.....	78
aa) Umsetzung des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes	78
bb) Die Situation auf dem Straßenstrich.....	80
cc) Bestehende Probleme in den Wohngebieten	83
dd) Zuwanderung aus Südosteuropa	84
ee) Ansätze zur Sperrbezirkserweiterung	86
ff) Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“	87
b) Schließung des Straßenstrichs 2011	91
c) Zusammenfassende Betrachtung der Politikinhalte.....	103
3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess.....	106
a) Policy-Lernen.....	106
b) Externe (System-)Ereignisse.....	112
c) Interne Schocks und ausgehandelte Übereinkünfte	115
d) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung	115
IV. Die neue Sperrbezirksverordnung und die Schließung des Straßenstrichs (ab 2011)	120
1. Politische Mehrheiten	121
a) im Rat	121
b) in der Bezirksvertretung.....	122
2. Politikinhalte und Entscheidungen	123
3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess.....	126
a) Policy-Lernen.....	126
b) Interne Schocks.....	128

IV

c) Externe (System-)Ereignisse	128
d) Ausgehandelte Übereinkünfte	128
e) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung	128
E. Analyse und Bewertung	131
I. Entwicklungen des Straßenstrichs	131
II. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess	132
1. Gesamtbetrachtung „Politiklernen“	132
a) Eingaben von Bürgern	132
b) Meldungen in den Medien.....	133
c) Informationen der Normanwender und Möglichkeiten der Einflussnahme.....	134
d) Einfluss von Interessengruppen und -verbänden	136
e) Informationen durch informelle Kontakte.....	137
f) Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung.....	138
g) Antizipierte Probleme bei der Normanwendung	138
h) Politisierungsgrad	138
i) Emotionale Ereignisse statt sachliche Informationen	139
j) Wissenschaftliche Erkenntnisse.....	139
k) Subjektive Einstellungen.....	139
2. Gesamtbetrachtung „Externe Ereignisse“	140
3. Gesamtbetrachtung „ausgehandelte Übereinkünfte“ und „interne Schocks“	142
4. Signifikante Einflüsse beim Politikwandel	143
a) Aufbau des Straßenstrichs	143
b) Beendigung des Straßenstrichs	144
II. Reaktionen der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung	147
1. Politik – Verwaltung	147
2. Politik – Öffentlichkeit	151
3. Verwaltung – Öffentlichkeit.....	153
F. Fazit und Schlussfolgerungen	154
Anhang 1: Der Dortmunder Straßenstrich im politischen Diskurs (chronologisch nach Jahren)	156

I. Politikinhalte und Entscheidungen 2000 bis 2006	156
1. Jahre 2000 bis 2002	156
a) Die Verfestigung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße.....	156
b) Betreuung der Prostituierten	158
2. Jahre 2003 bis 2004	159
a) Erste Beantragung von Verrichtungsboxen.....	159
b) Beeinträchtigungen durch die Prostitution.....	160
3. Jahr 2005	161
a) Verwaltungsbericht und Neukonzeption der Straßenprostitution.....	161
b) Fortbestehende Belästigungen	166
c) Verlegung des Straßenstrichs.....	167
d) Weitere Planung hinsichtlich des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße.....	167
e) Repressives Vorgehen in der Nordstadt	168
4. Jahr 2006	171
a) Bestehende Probleme durch Prostitution im Sperrbezirk.....	171
b) Das Verkehrs- und Gestaltungskonzept Ravensberger Straße.....	172
c) Fußballweltmeisterschaft und Prostitution.....	176
II. Politikinhalte und Entscheidungen 2007 bis 2011	176
1. Jahr 2007	176
a) Prostitution in der Ravensberger Straße – Zwischenbericht der Verwaltung.....	176
b) Kontrollen der illegalen Prostitution im Sperrbezirk.....	180
2. Jahr 2008	181
a) Antrag auf Erweiterung des Sperrbezirks	181
b) Die Beratungssituation auf dem Straßenstrich	182
c) Situation auf der Ravensberger Straße	184
3. Jahr 2009	185
a) Bestehende Probleme in den Wohngebieten.....	185
b) Sachstandsmitteilung Ravensberger Straße	186
c) Vorstoß der DVU zur Neufassung der Sperrbezirksverordnung	195
d) Ordnungspartnerschaften	196

e) Umverteilung von Zuwanderern aus Südosteuropa	196
4. Jahr 2010.....	197
a) Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“	197
b) Hygienische Bedingungen an der Ravensberger Straße.....	201
c) Vergnügungssteuer für sexuelle Dienstleistungen.....	203
d) Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen.....	209
e) Reinigung der Ravensberger Straße	209
5. Jahr 2011.....	210
a) Schließung des Straßenstrichs im Jahr 2011	210
b) Sicherheit und Prostitution nach der Schließung des Straßenstrichs	234
c) KOBBER an der Ravensberger Straße	242
d) Kinderprostitution.....	244
e) Vergnügungssteuer	245
III. Politikinhalt und Entscheidungen 2011 bis Ende 2014	245
1. Jahr 2012.....	245
a) Prostitution nach Schließung des Straßenstrichs	245
b) Entwicklungen in der Nordstadt nach Schließung des Straßenstrichs.....	246
2. Jahr 2013.....	251
a) Prostitution und Prostituiertenbetreuung.....	251
b) Entwicklungen nach Schließung des Straßenstrichs	253
c) Kinderprostitution.....	256
d) Urteil des VG Gelsenkirchen zur Schließung des Straßenstrichs.....	256
3. Jahr 2014.....	259
a) Entwicklungen nach der Schließung des Straßenstrichs 2014.....	259
b) Prostitution und Zuwanderung.....	264
c) Prostitutionsbedingte Delikte	264
Anhang 2: Auswertung mit MaxQDA	266
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	267

„Auctoritas, non veritas facit legem“

(„Autorität bestimmt das Gesetz, nicht Wahrheit.“)

Thomas Hobbes (Leviathan, 26. Kapitel)

„Die Verwaltung der Gemeinde wird ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt.“

§ 20 Abs. 1 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

A. Themenstellung und Gang der Untersuchung

Die Dortmunder Nordstadt ist seit jeher ein Ort der durch Wandel und soziale Probleme gekennzeichnet ist. Sie ist ein Ankunftsort für Neuzuwanderer.¹ In den letzten 15 Jahren war die Dortmunder Nordstadt auch in Bezug auf kriminalpolitische Maßnahmen verschiedenen, zum Teil konträren, Entwicklungen ausgesetzt. Der Dortmunder Straßenstrich, der einstmals Vorzeigemodell für den offenen und kontrollierten Umgang mit der Straßenprostitution war², wurde 2011 innerhalb weniger Monate geschlossen und der Sperrbezirk auf das gesamte Dortmunder Stadtgebiet ausgeweitet.³ Es soll untersucht werden, wie und warum es zu diesen Entwicklungen bezüglich des Dortmunder Straßenstrichs an der Ravensberger Straße in den letzten 15 Jahren gekommen ist. Die Arbeit verfolgt dabei zwei Ziele: Zum einen wird die Entwicklung des Dortmunder Straßenstrichs, so wie sie sich im politischen Raum darstellte, nachvollzogen. Zum anderen werden die Einflüsse, die zu dieser Entwicklung führten, anhand von bisherigen Erkenntnissen zu Einflüssen im kriminalpolitischen Bereich und unter Zuhilfenahme eines politikwissenschaftlichen Ansatzes analysiert. Dazu wird in Kapitel B.I. zunächst festgelegt, was der Begriff der Kriminalpolitik umschreibt, um das Untersuchungsfeld zu begrenzen. Einflüsse im Bereich der Kriminalpolitik wurden in der Vergangenheit vor allem im Bereich der Normgeneseforschung untersucht. Darüber hinaus gibt es auch neuere Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik. Beides wird im Stand der Forschung dargestellt. Es zeigt sich, dass es trotz der Schnittmenge zwischen Kriminologie und Politikwissenschaft nur wenige Untersuchungen gibt, die einen entsprechenden interdisziplinären Ansatz verfolgen. Zudem gibt es kaum Arbeiten, die die Einflüsse auf kriminalpolitische Entscheidungen auf der kommunalen Ebene untersuchen. Aus diesem Grund analysiert die vorliegende Arbeit die Einflüsse auf die kommunale Kriminalpolitik zum Straßenstrich in der Dortmunder Nordstadt unter Anwen-

¹ Kurtenbach, Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten.

² Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38.

³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

derung des Advocacy Coalition Frameworks (ACF) aus der Policy Forschung. Es zeigt sich, dass der ACF sich hervorragend eignet, um innere und äußere Einflüsse im kriminalpolitischen Bereich zu identifizieren. Dazu werden die vier Hauptwege zum Politikwandel des ACFs (Politiklernen, externe Störungen, ausgehandelte Übereinkünfte, interne Schocks) durch die Erkenntnisse der Normgeneseforschung und die neueren Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik konkretisiert und operationalisiert (C.II. und C.III.). Mit dem so entstandenen Kategorienschema wurden die Sitzungsprotokolle des Rates der Stadt Dortmund, des Ausschusses für öffentliche Ordnung, des Sozialausschusses und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord in Bezug auf Entscheidungen zur Straßenprostitution untersucht. In den Untersuchungsergebnissen (D.) werden zunächst die politischen Bedingungen für Entscheidungen zum Dortmunder Straßenstrich dargestellt. Danach werden, nach Zeitabschnitten unterteilt, die politischen Mehrheiten und die wesentlichen Politikinhalte und Entscheidungen beschrieben, um dann die Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess hinsichtlich der Straßenprostitution zu sammeln und zu identifizieren. Die Arbeit schließt mit einer Analyse und Bewertung der vorangegangenen Ergebnisse ab (E.).

B. Forschungsstand: Einflussfaktoren und Akteure im kriminalpolitischen Prozess

Sutherland und *Cressey* definieren die Kriminologie als (werdende) Wissenschaft „*about the processes of making laws, breaking laws, and reacting to the breaking of laws*“.⁴ Gerade der von *Sutherland* und *Cressey* angesprochene Bereich des „making laws“ wird von Seiten der kriminologischen Forschung nicht eingehend betrachtet. So sehen das auch *Cornel* und *Dünkel*.⁵ Der kriminalpolitische Gesetzgebungsprozess ist verschiedenen Akteuren und vielfältigen Einflüssen ausgesetzt. Neben den Verwaltungseinheiten (sei es Ministerien oder Kommunalverwaltungen) gibt es die politischen Parteien, Berufs-, Interessen- und Fachverbände sowie Bürgerinitiativen, NGOs und auch die Wissenschaft sowie die Medien, die auf den politischen Willensbildungsprozess im Vorfeld und bei der Entscheidungsfindung Einfluss nehmen.⁶ Mit den verschiedenen Akteuren spielen daher neben den rein kriminologischen Faktoren in diesem Entscheidungsprozess insbesondere finanzielle, soziologische und machtpolitische Faktoren eine große Rolle. Hinzu kommt der Faktor Zeit: Nicht jede politische Maßnahme kann zu jeder Zeit durchgeführt werden.⁷ Hierbei sind entsprechende Zeitfenster („windows of opportunity“) zu beachten. Bei all diesen Einflüssen stellt sich die Frage, wie es zu kriminalpolitischen Entscheidungen kommt und welche Rolle äußere Einflüsse, wie Ereignisse und ihre mediale Aufbereitung, oder auch Lerneffekte der Politik durch Erfahrung bzw. durch wissenschaftliche

⁴ *Sutherland/Cressey*, *Criminology*, S. 22.

⁵ *Cornel/Dünkel*, NK 2014, 309.

⁶ *Neubacher*, *Kriminologie*, Kap. 2, Rdnr. 4 f.; *Lange*, *Innere Sicherheit*, S. 16.

⁷ *Eisenberg*, *Kriminologie*, S. 17 f.

Erkenntnis haben. Um kriminalpolitische Maßnahmen zu verstehen, ist es daher notwendig, dass bereits das Vorfeld der Gesetzgebung und die Gründe, warum sich einige Interessen durchsetzen, während andere außen vor gelassen werden, kriminologisch untersucht werden.⁸ Zunächst ist jedoch festzulegen, welche Aspekte zum Bereich der Kriminalpolitik zählen.

I. Kriminalpolitik – Theoretische Überlegungen

Der Begriff der Kriminalpolitik wurde ca. um das Jahr 1800 herum erstmals verwendet.⁹ Dem heutigen Verständnis liegen verschiedene Definitionen zu Grunde. Als ganz enge Definition versteht man unter Kriminalpolitik den Teil der Rechtspolitik, deren Gegenstand das Strafrecht und seine Fortentwicklung in einer sich ändernden Gesellschaft ist.¹⁰ Diese Auffassung greift nach heutigen Erkenntnissen von sozialen Zusammenhängen in der pluralistischen Gesellschaft zu kurz. Sie hängt zu sehr am Begriff des Strafrechts und lässt dadurch andere ordnungs- und sicherheitspolitische Entscheidungen z. B. im Bereich der Kriminalprävention außer Acht.¹¹ Daher werden in umfassenderen Definitionen zudem präventive Maßnahmen aufgegriffen, die nicht nur Strafverfolgungsorgane, sondern auch andere Akteure in die Kriminalitätsbekämpfung und -verhütung miteinbeziehen.¹² Zu dieser ressortübergreifenden Verbrechensbekämpfung gehören außerdem die Einbindung kommunaler Einrichtungen und Behörden sowie die Zusammenarbeit mit der Sozialverwaltung und gesellschaftlichen und privaten Institutionen und Vereinigungen.¹³ Daher ist unter Kriminalpolitik

„die Gesamtheit aller staatlichen und außerstaatlichen Maßnahmen (also nicht nur strafrechtlichen) zu verstehen, die zum Schutz der Gesellschaft und des einzelnen Bürgers auf Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität gerichtet sind“¹⁴.

Aden betrachtet den Begriff differenzierter. So gehören zur Kriminalpolitik im engeren Sinne das materielle Strafrecht und die Strafrechtspflege als Untersuchungsgegenstände. Im weiteren Sinne gehören zur Kriminalpolitik die Maßnahmen und Institutionen der Strafverfolgung, der Kriminalprävention sowie Ordnungswidrigkeiten.¹⁵ Mit der Justizpolitik und der Rechtspolitik hat die Kri-

⁸ Neubacher, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 5.

⁹ Schwind, Kriminologie, § 1, Rdnr. 31; Kaiser, Kriminalpolitik, S. 280, 281.

¹⁰ Schwind, Kriminologie, § 1, Rdnr. 32; Vgl. Feltes, Kriminalpolitik, S. 160; Putzke, FS Schwind, S. 111.

¹¹ Feltes, Kriminalpolitik, S. 160.

¹² Schwind, Kriminologie, § 1, Rdnr. 33.

¹³ Kerner, Kriminalpolitik, S. 201 f.

¹⁴ Schwind, Kriminologie, § 1, Rdnr. 37.

¹⁵ Aden, Problemdefinition und Agendagestaltung in der Kriminalpolitik, S. 121.

minalpolitik Überschneidungsbereiche, sie ist jedoch nicht deckungsgleich.¹⁶ Weitere begriffliche Unterscheidungen sind u. a. die Einteilung in rationale, emotionale und populistische Kriminalpolitik.¹⁷ Zudem wird zwischen praktischer und wissenschaftlicher Kriminalpolitik unterschieden.¹⁸ Sofern Kriminalpolitik wissenschaftlich verstanden wird, geht es auch um die „*systematisch geordnete Darstellung der gesellschaftlichen Strategien, Taktiken und Sanktionsmittel [...], die auf optimale Verbrechenskontrolle gerichtet sind*“¹⁹. Praktische Kriminalpolitik ist dagegen die Anwendung von und Entscheidungsfindung durch Verfahren und Maßnahmen nach Grundsätzen des Kriminalrechts.²⁰ Im allgemeinen Sinne handelt es sich bei der Kriminalpolitik um eine „*kriminalrechtliche Verankerung eines Rechtsgüterschutzes*“²¹, die die Innere Sicherheit durch Normen und die Kontrolle dieser Normen gewährleistet.²² Die Aufgabe der Kriminalpolitik ist nach *Meier* und *Kaiser* die Optimierung des Strafrechts, des Strafsystems und der Strafrechtspflege, „*um den inneren Frieden in der Gesellschaft besser zu gewährleisten*“²³.²⁴ Dabei besteht die Aufgabe der Kriminalpolitik darin bei der Verbrechensverhütung und Verbrechensbekämpfung das Gleichgewicht zwischen den Sicherheitsinteressen der Gesellschaft und dem Freiheitsinteresse des Einzelnen auszutarieren und bei Maßnahmen genau abzuwägen.²⁵

Neben der kriminologischen Sicht kann Kriminalpolitik im Sinne der Interdisziplinarität auch aus politikwissenschaftlicher Sicht betrachtet werden. Vornehmlich in der Politikwissenschaft wird der Begriff der „Inneren Sicherheit“ verwendet. *Lange* definiert Innere Sicherheit

„*als ein System von staatlichen Institutionen und Einrichtungen, die durch die Verfassung und Organe der demokratischen Willensbildung legitimiert sind, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen rechtlich festgelegter Regeln exekutiv unter Anwendung auch von Zwangsmitteln auszuüben*“²⁶.

Gegenüber diesem Ansatz, dessen Schwerpunkt auf den Institutionen liegt, verweist *Wenzelburger* darauf, dass dem Begriff Innere Sicherheit etwas Vages anhafte und er in der Vergangenheit meist durch eine Negativabgrenzung zum Be-

¹⁶ Vertiefend *Schwind*, Kriminologie, § 1, Rdnr. 31, 34 ff.; einengend *Reichenbach*, der Kriminalpolitik als Rechtspolitik auf dem Gebiet des Strafrechts definiert: *Reichenbach*, Kriminalpolitik und Strafrecht, S. 307, 309.

¹⁷ m.w.N. vertiefend *Schwind*, Kriminologie, § 1, Rdnr. 33a.

¹⁸ *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 281.

¹⁹ *Ebd.*; *Feltes*, Kriminalpolitik, S. 160; so auch *Liebl*, Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, S. 405 f.

²⁰ *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 281.

²¹ *Liebl*, Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, S. 405.

²² *Ebd.*

²³ *Meier*, Kriminologie, § 1, Rdnr. 8

²⁴ *Ebd.*; *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280.

²⁵ *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 11; *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 282 f.

²⁶ *Lange*, Innere Sicherheit, S. 16.

griff „Freiheit“ definiert worden sei.²⁷ Zudem sei zwischen „pure safety“, das die Bedrohung für Leib und Leben ins Zentrum stellt, und einem Verständnis von Sicherheit, das auch Unsicherheitsgefühle und Bedrohungen für die Art zu leben beinhalte, zu unterscheiden. Der Begriff der Inneren Sicherheit umfasse dabei zum einen die Kriminalitätsbekämpfung („pure safety“) und zum anderen staatliche Konzepte zur Sicherung einer bestimmten Lebensweise („Sicherheit“).²⁸ Insgesamt sieht *Wenzelburger* eine breite Definition der Politik der Inneren Sicherheit nicht als zielführend an. Er schlägt vor, sie vielmehr als Policy-Problem und damit die konkreten Politikinhalt (staatliche Maßnahmen wie Gesetze und deren Umsetzung) im Gegensatz zu den institutionellen Ausgestaltungen des Politikfeldes, Kompetenzabgrenzungen und Sicherheitsdiskursen, zu definieren. Diese Politikinhalt bewegen sich im Spannungsfeld zwischen repressiv-autoritär und liberal.²⁹ Für eine weitere Eingrenzung wäre es demnach notwendig festzulegen, wann ein Politikinhalt (auch Policy genannt) zum Bereich der Inneren Sicherheit gehört. Hierbei verweist *Wenzelburger* auf die eingangs identifizierten Bereiche der „pure safety“ und der „Sicherheit“, auf die sich Politikinhalt, wie z. B. Präventionsarbeit beziehen können. Mit Policies der Inneren Sicherheit sind also Gesetze und Maßnahmen gemeint, die sich nicht nur repressiv mit der Kriminalitätsverfolgung, sondern auch präventiv mit der Verhinderung von Kriminalität und der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bevölkerung befassen.³⁰ Auch *Groll*, *Reinke* und *Schierz* sehen im Politikfeld der Inneren Sicherheit eine deutliche Entwicklung hinsichtlich der Inhalte und der beteiligten Akteure.³¹ Dabei gehe die Entwicklung weg vom Verständnis der reinen Sicherheit i. S. v. repressiver Kriminalitätsbekämpfung hin zur Aufrechterhaltung (lokaler) öffentlicher Sauberkeit und Ordnung, so dass Innere Sicherheit und öffentliche Ordnung ineinander übergangen und sich überlagerten. Aufgrund des vermuteten Einflusses von Sauberkeit und Ordnung auf das Sicherheitsgefühl und die Lebensqualität der Bevölkerung „erscheinen [sie] nicht nur als Vorstufen, sondern auch als Voraussetzungen der öffentlichen Sicherheit“³². Damit gehörten sowohl die Sicherheit als auch die Ordnung zur Kriminalpolitik.³³

Wie verhalten sich nun die Begriffe Kriminalpolitik und Innere Sicherheit zueinander? Neben *Wenzelburger*, der die Kriminalpolitik als Policy gleichberechtigt neben der Politik der Inneren Sicherheit sieht³⁴, mit der sie Überschneidungsbe-

²⁷ *Wenzelburger*, Politik der Inneren Sicherheit, S. 663 ff.

²⁸ *Wenzelburger*, Politik der Inneren Sicherheit, S. 663, 664.

²⁹ *Ebd.* S. 663, 666.

³⁰ *Ebd.* S. 663, 667.

³¹ *Groll/Reinke/Schierz*, Der Bürger als kriminalpolitischer Akteur, S. 343, 344.

³² *Groll/Reinke/Schierz*, Der Bürger als kriminalpolitischer Akteur, S. 343, 344.

³³ *Ebd.* S. 343, 345. Die Autoren unterscheiden nicht zwischen Kriminalpolitik und der Politik der Inneren Sicherheit.

³⁴ *Wenzelburger*, Politik der Inneren Sicherheit, S. 663, 666.

reiche hat, wird die Kriminalpolitik andererseits nur als Teil der Inneren Sicherheit verstanden. So definiert *Lange* Kriminalpolitik

*„als ein Policy-Programm, welches die Strategien, Taktiken und Sanktionsinstrumente beschreibt, mit denen die Institutionen der Inneren Sicherheit eine Optimierung der Verbrechenskontrolle zu erreichen versuchen“*³⁵.

Als zentraler Teil der Inneren Sicherheit zähle die Kriminalpolitik zu den Kernaufgaben staatlichen Handelns, das den Schutz der Bevölkerung vor Kriminalität, die Umsetzung des Gewaltmonopols sowie den „*Aufbau eines sozialintegrierenden Normenwerkes*“³⁶ umfasse.³⁷ So ähnlich sieht es auch *Mittendorf*. Seiner Ansicht nach ist die Kriminalpolitik aus der Perspektive der Policy- oder Politikfeldanalyse kein eigenständiges Politikfeld, sondern vielmehr „*ein Überbegriff für regulative Politikinhalte*“³⁸, der verschiedene Politikfelder berührt (z. B. Wirtschaftspolitik, Politik der Inneren Sicherheit, Kommunalpolitik).³⁹ Dabei werden durch die Politikinhalte der Kriminalpolitik widerrechtliche Handlungen und ihre Ahndung festgelegt.⁴⁰ Auch *Frevel* weist darauf hin, dass das Politikfeld Kriminalpolitik im Bereich der Politikwissenschaften meist nur als der Teil der „Inneren Sicherheit“ behandelt wird, der sich mit den polizeilichen und strafrechtlichen Teilbereichen beschäftigt.⁴¹ Der politische Gegenstand der Kriminalpolitik ist nach *Frevels* Verständnis dabei die Kriminalität, verstanden als „*Verstöße gegen staatliche, gesetzlich kodifizierte, mit Strafandrohung verbundene Normen*.“⁴² Mit diesem engen, formalistischen Verständnis grenzt er Kriminalität von gesellschaftlichen, sittlichen und moralischen Normen ab. Er identifiziert drei Dimensionen des Politikfeldes Kriminalpolitik: Erstens die dem gesellschaftlichen Wandel unterliegende Normsetzung bezüglich strafbaren und nicht strafbaren Verhaltens, zweitens die Durchsetzung des Rechts durch die Exekutive (inklusive der Rechtssetzung für polizeiliches Handeln) und die Prävention vor Rechtsverstößen, sowie drittens Kriminalpolitik als Justizpolitik.⁴³ Diese institutionelle Betrachtungsweise kann nach *Frevel* noch um die kriminologische Perspektive ergänzt werden. Danach sind auch die Bildungspolitik, die Sozial- und Familienpolitik, die Wirtschaftspolitik sowie die Kommunalpolitik Politikfelder, die Einfluss auf die Kriminalpolitik haben.⁴⁴

³⁵ *Lange*, Kriminalpolitik, S. 9, 10.

³⁶ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 118.

³⁷ *Ebd.*

³⁸ *Mittendorf*, Kriminalpolitik und neue Kommunikationstechniken, S. 269, 272.

³⁹ *Ebd.*

⁴⁰ *Ebd.*

⁴¹ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 104.

⁴² *Ebd.*

⁴³ *Ebd.* S. 103, 104 f.

⁴⁴ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 106.

Somit ist in der Gesamtsicht sowohl aus kriminologischer, als auch aus politikwissenschaftlicher Sicht die Kriminalpolitik als die Gesamtheit der Politikinhalte anzusehen, die sich mit den staatlichen und nichtstaatlichen Maßnahmen zur Vorbeugung, Bekämpfung und Kontrolle von Kriminalität beschäftigen.

II. Normgeneseforschung

Empirische Untersuchungen zu kriminalpolitischen Prozessen und ihren zugrundeliegenden Einflüssen werden schwerpunktmäßig im Bereich der Normgeneseforschung durchgeführt.⁴⁵ Die Normgeneseforschung beschäftigt sich mit der Frage, warum bestimmte Verhaltensweisen kriminalisiert werden und welche Ziele die Akteure im Gesetzgebungsprozess verfolgen.⁴⁶ Dabei geht man von der Grundannahme der kritischen Kriminologie aus, dass es sich bei der Kriminalität um ein gesellschaftliches Konstrukt handele, dessen Entstehung durch die Analyse von strafrechtlichen und strafprozessrechtlichen Gesetzesvorhaben zu untersuchen sei.⁴⁷ Die Untersuchungen verfolgen vermehrt einen akteurszentrierten Ansatz mit dem Fokus auf den Einfluss bestimmter Interessengruppen und deren verborgenen Intentionen im Policy-Prozess.⁴⁸ Nach der Hochzeit der Normgeneseforschung in den 1970er und 1980er Jahren⁴⁹ sind die Forschungsprojekte in den 1990ern stark zurückgegangen. Seit dem Jahr 2002 sind kaum noch Untersuchungsergebnisse im Bereich der Normgeneseforschung erschienen.⁵⁰ Neuere Ansätze zur Untersuchung von kriminalpolitischer Gesetzgebung finden sich jedoch bei *Schlepper*⁵¹, *Meinen*⁵², *Gressmann*⁵³ sowie *Lanfer*⁵⁴.

Die Beiträge der Normgeneseforschung enthalten neben empirischen Untersuchungen auch theoretische Abhandlungen.⁵⁵ In den theoretischen Abhandlungen hat die Normgeneseforschung der 1970er und 1980er Jahre bereits viele Problematiken und Überlegungen aufgeworfen, die einerseits heute noch interessant sind und andererseits von anderen wissenschaftlichen Disziplinen, wie der Poli-

⁴⁵ Übersicht über die ersten Ansätze bei *Haferkamp/Lautmann/Brusten*, MSchrKrim 1978, 351 ff.; zum Forschungsstand von 1980 ausführlich: *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 73 ff.

⁴⁶ *Schlepper*, Strafgesetzgebung, S. 7.

⁴⁷ *Ebd.* S. 44; *Waldmann*, KrimJ 1979, 102 ff.

⁴⁸ *Ebd.* S. 44.

⁴⁹ *Ebd.* S. 7; Zum DFG-Schwerpunktprogramm „Empirische Sanktionsforschung – Genese und Wirkungen von Sanktionsnormen und Sanktionen“ siehe *Bieker/Floercke*, MSchrKrim, 1983, 178 ff.; Zum Beginn der Normgeneseforschung: *Haferkamp/Lautmann*, KrimJ 1975, 241 ff.

⁵⁰ *Schlepper*, Strafgesetzgebung, S. 45 mit Verweis auf *Liebl*, Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, S. 405, 420.

⁵¹ *Schlepper*, Strafgesetzgebung, S. 7.

⁵² *Meinen*, NK 2014, 317.

⁵³ *Gressmann*, NK 2014, 311.

⁵⁴ *Lanfer*, Evaluationsprozesse in Gesetzgebungsverfahren, S. 85 ff.

⁵⁵ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179; *Haferkamp/Lautmann/Brusten*, MSchrKrim 1978, 351 ff.

tikwissenschaft, in anderen Politikbereichen als der Kriminalpolitik, durchaus aufgegriffen werden (z. B. den Policy-Cycle).⁵⁶

Empirische Studien zur Normgenese befassen sich hauptsächlich mit strafrechtlichen Normen und basieren dabei auf mehr oder weniger systematischen Untersuchungen von Veröffentlichungen und Dokumenten zum entsprechenden Gesetzgebungsprozess oder sind eher historischer Natur.⁵⁷ Sofern bisherige Studien unter Anwendung von Methoden der empirischen Sozialforschung durchgeführt wurden, mangelte es ihnen an expliziten zu prüfenden Hypothesen, an genauer Operationalisierung oder an der Einheitlichkeit eines theoretischen Ansatzes.⁵⁸

1. Erkenntnisinteressen der Normgeneseforschung

Aufgrund der starken Prägung durch den Labeling Approach liegt der Schwerpunkt des Erkenntnisinteresses der Normgeneseforschung in Bezug auf die Strafgesetzgebung darin, die hintergründigen Ziele der beteiligten Akteure offenzulegen.⁵⁹ Dabei geht es um die Darstellung des definitiven Charakters von Normsetzung in Bezug auf bestimmte Verhaltensweisen⁶⁰ und um die Analyse und damit den Nachweis von Einfluss der verschiedenen Akteure im Gesetzgebungsverfahren.⁶¹ In durchgeführten Studien untersuchte man die Rolle verschiedener parlamentarischer Instrumente im Bereich der Kriminalpolitik.⁶² Zudem wurde u. a. vor dem theoretischen Hintergrund des Rational-Choice-Ansatzes versucht, die Entscheidungen von kollektiven Akteuren im Gesetzgebungsprozess zu erklären.⁶³ Im Fokus stand dabei insgesamt die empirische Rekonstruktion von wesentlichen Einflussfaktoren auf die Normgenese.⁶⁴ Floerecke untersuchte insbesondere die politischen und organisatorischen Rahmenbedingungen des Gesetzgebungsverfahrens und des legislativen Entscheidungssystems sowie Handlungsorientierungen und Abstimmungsverhalten der am Prozess beteiligten Akteure.⁶⁵ Auch die der Rechtsetzung vorgelagerten formellen und informellen meinungsbildenden Prozesse unter Einfluss von Bürokratie, Interessengruppen, Parteien, Parlament und Wissenschaft wurden z. B. zur Umweltstrafgesetzgebung analysiert.⁶⁶ Dabei gehen die Vertreter der Normgeneseforschung von zwei theoretischen Ansätzen aus: Auf der einen Seite werden als we-

⁵⁶ Siehe hierzu: *Haferkamp/Lautmann/Brusten*, MschrKrim 1978, 351 ff.; *Bieker/Floerecke*, MschrKrim, 1983, 178 ff.; *Haferkamp/Lautmann*, KrimJ 1975, 241 ff.;

⁵⁷ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179 mit Hinweisen auf entsprechende Studien dort.

⁵⁸ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179.

⁵⁹ *Schlepper*, Strafgesetzgebung, S. 7.

⁶⁰ *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 180 f.; *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 125.

⁶¹ *Waldmann*, KrimJ 1979, 102, 105 ff.; *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 180 f.

⁶² Z. B. *Jung*, Die parlamentarische Anfrage als Ausdrucks- und Gestaltungsmittel der Kriminalpolitik, S. 102 ff.

⁶³ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 180 (auf Basis einer Studie von 1982/1983).

⁶⁴ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23.

⁶⁵ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23.

⁶⁶ *Rüther*, KrimJ 1982, 177.

sentliche Einflussfaktoren makrostrukturelle Faktoren wie die wirtschaftliche Entwicklung, Herrschaftsverhältnisse etc. identifiziert.⁶⁷ Die sozio-politischen Rahmenbedingungen stellen dabei die unabhängigen Variablen für die Normsetzungsverfahren dar.⁶⁸ *Floerecke* geht z. B. vor dem theoretischen Hintergrund des Labeling Approaches davon aus, dass politisches Handeln nicht nur der zweckrationalen Durchsetzung von politischen Zielen dient, sondern auch instrumentelle und symbolische Funktionen erfüllt.⁶⁹ Zudem geht er davon aus, dass Normsetzungsverfahren sich nach der Grundstimmung in der jeweiligen Politikphase (reformorientiert oder konservativ) richten.⁷⁰ Weiterhin existieren Analysen zur Entwicklung des Strafrechts in Bezug auf das Wohlfahrtsstaatssystem und dessen Einfluss auf die Gesetzgebung.⁷¹

Andererseits wird angenommen, dass der wesentliche Einfluss durch die einzelnen Akteure, also quasi auf der Mikroebene, ausgeübt wird.⁷² Dazu zählt u. a. die Untersuchung zur Entstehung und Veränderung von strafrechtlichen Sanktionsnormen im Bereich Bewährungshilfe und Führungsaufsicht von *Bieker* und *Gith*⁷³, die auch die Adressatenperspektive einbindet, bzw. die Untersuchung von *Brusten*.⁷⁴ Dabei geht *Brusten* den Fragen nach, welche Personen sich am Prozess beteiligen, welche Argumente im Gesetzgebungsprozess eine Rolle spielen bzw. wer sich wie im Gesetzgebungsprozess durchsetzen kann. Leitende Hypothesen der Untersuchung sind z. B. dass je geringer der Politisierungsgrad und die öffentliche Diskussion, desto höher der Einfluss der Akteure, die nachher das Gesetz umsetzen. Normsetzung und Normimplementation würden von den Interessen dieser Akteure bestimmt und es bestehe weitgehend Identität in personeller und ideologischer Hinsicht zwischen den Akteuren der Normgenese und den Akteuren der späteren Normimplementation, so dass diese ihre eigenen Vorstellungen in der Praxis durchsetzen würden.⁷⁵ Zudem ging es bei der Untersuchung von *Brusten* um die Analyse der Implementation des Gesetzes zur Führungsaufsicht in den Bundesländern und der zugrundeliegenden Argumente für die Art und Weise der Umsetzung der Gesetze.⁷⁶ Bei Strafrechtsnormen wird im Bereich der Normgeneseforschung der besondere Einfluss von Institutionen sozialer Kontrolle wie z. B. der Polizei betont, da die Normen, deren Einhaltung sie kontrollieren, das Aufgabenfeld und die Erforderlichkeit der entsprechenden Organi-

⁶⁷ Beispielsweise *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 120; *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178.

⁶⁸ *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 121.

⁶⁹ *Ebd.* 119, 122 f., Instrumentelle Funktionen sind z. B. die Verhinderung bzw. Abbau des Negativimages der Strafverfolgungsbehörden, vgl. auch *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 124.

⁷⁰ *Ebd.* 119, 125.

⁷¹ *Savelsberg*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 137 ff.

⁷² Vgl. *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178; *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 126.

⁷³ *Bieker/Gith*, KrimJ 1982, 202 205 ff.

⁷⁴ *Brusten*, KrimJ 1982, 194 ff., 197.

⁷⁵ *Ebd.* 194, 196 f.; *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 84.

⁷⁶ *Ebd.* 194.

sationen bestimmen.⁷⁷ Im Rahmen der Adressatenperspektive stehen auch die Problemdefinitionen, die Ziele und die Interessen und Forderungen bei der Normsetzung im Fokus. Hinzu kommen die Fragen wie und zu welchem Ende die jeweiligen Interessen der Akteure berücksichtigt werden, wobei es auch um die Einflussmöglichkeiten der Akteure und die Berücksichtigung ihrer Vorschläge im Beratungsprozess bzw. die zugrundeliegenden Selektionsmechanismen geht.⁷⁸ Zu beachten ist hierbei, dass man sich, wenn auch in engen Grenzen, politikwissenschaftlicher Theoriekonzepte und Annahmen bedient.⁷⁹ Zum Teil sind die Untersuchungen auf ganz bestimmte Akteure und ihren Einfluss auf die Willensbildung der gesetzgebenden Organe, wie z. B. die Wirtschaftsverbände im Rahmen der Wirtschaftsstrafgesetzgebung, begrenzt.⁸⁰ Ebenfalls gehört es zu den Erkenntnisinteressen der Normgeneseforschung, ob die soziale Machtposition der Normadressaten eine und, wenn ja, welche Rolle bei der Beeinflussung des Normsetzungsprozesses spielt.⁸¹ Die Studie von *Haferkamp*⁸² zur Veränderung der Diebstahlsnormen im Strafrecht ist eine der wenigen Untersuchungen, die sowohl makrostrukturelle Ansätze⁸³ wie auch interessen- bzw. akteurszentrierte⁸⁴ Ansätze verfolgt. Einen ebensolchen verbindenden Ansatz verfolgt *Floerecke* in seiner Forschung zur Reform des Demonstrationsstrafrechts.⁸⁵

Weitere Untersuchungsgegenstände sind das Verhältnis zwischen Kriminologie und Kriminalpolitik, das zum Beispiel hinsichtlich der Strafrestaussatzung bei lebenslanger Freiheitsstrafe untersucht wurde.⁸⁶ Dabei geht es u. a. darum, Argumente der Akteure im Gesetzgebungsverfahren mit empirischen Ergebnissen der Kriminologie abzugleichen. Zudem werden die Arten der Informationsbeschaffung durch die Akteure im Normsetzungsprozess analysiert.⁸⁷ Im Bereich der Umweltstrafgesetzgebung untersuchte *Rüther* den Einfluss der Kriminologie und der Strafrechtswissenschaft auf die Gesetzgebungsprozesse sowie den Zusammenhang zwischen Umweltproblembewusstsein und wissenschaftlicher Forschung.⁸⁸ Dabei ging es auch um Fragen einer anwendungsbezogenen Forschung zur Lösung gesellschaftlicher Probleme.⁸⁹ Weiterhin gibt es rechtswissenschaftliche Untersuchungen, die Gesetzgebungsverfahren u. a. auf die gesetzgeberische

⁷⁷ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 85 ff. m.w.N.

⁷⁸ *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 125, 127.

⁷⁹ *Ebd.* 119, 122, 127, 128.

⁸⁰ *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203 ff., 208.

⁸¹ Für das Umweltstrafrecht *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 126.

⁸² *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht.

⁸³ *Ebd.*; vgl. auch *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 195.

⁸⁴ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht; vgl. auch *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178.

⁸⁵ *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 120, 125.

⁸⁶ *Lüdemann*, Ergebnisse der Kriminologie und deren Berücksichtigung, S. 109 ff.

⁸⁷ *Ebd.* S. 109, 116 f.

⁸⁸ *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120 ff.

⁸⁹ *Ebd.* S. 120, 126.

Sorgfalt bzw. die Geeignetheit der Zielerreichung von Normen hin analysieren⁹⁰ bzw. welchen Einfluss die Meinung in der Bevölkerung zu einem rechtlichen Sachverhalt und mögliche Implementationsprobleme auf das Gesetzgebungsverfahren nehmen⁹¹ (beispielhaft für die Darstellung des Einflusses der Ministerialbürokratie auf kriminalpolitische Entwicklungen siehe *Alex*⁹²). Zudem gibt es Untersuchungen, die sich allein auf die jeweils untersuchten Normen bzw. Gesetzgebungsprozesse beziehen, z. B. im Bereich der Drogentherapie.⁹³

2. Untersuchungsmethoden der Normgeneseforschung

Als Untersuchungsmethoden im Bereich der Normgeneseforschung werden vornehmlich Inhaltsanalysen von stenographischen Protokollen von nicht-öffentlichen Sitzungen⁹⁴ und Plenarprotokollen bzw. Drucksachen von Bundesrat und Bundestag zu dem jeweiligen Gesetzgebungsverfahren⁹⁵ sowie (leitfadenorientierte) Experteninterviews mit Politikern und am Verfahren beteiligten Ministerialbeamten geführt und analysiert.⁹⁶ Ebenso gibt es inhaltsanalytische Auswertungen der Medien (z. B. Tageszeitungen)⁹⁷ und von Materialien und Stellungnahmen von Verbänden und Interessengruppen sowie Beiträgen aus der Wissenschaft.⁹⁸ Teilweise werden auch schriftliche Anfragen gestellt⁹⁹ und mündliche Befragungen und Gruppendiskussionen geführt.¹⁰⁰ Zudem werden für die Inhaltsanalyse ergänzend die Ergebnisse von leitfadengestützten Experteninterviews mit Vertretern der Akteure verwendet, u. a. um Prozesse, die sich nicht aus den offiziellen Dokumenten ergeben, nachzuvollziehen.¹⁰¹ Dabei dienen zur Erstellung der Interviewleitfäden meist die Erkenntnisse aus der vorangegangenen Dokumentenanalyse.¹⁰² Außerdem kann auf Sekundärmaterial zurückgegriffen werden¹⁰³, z. B. Bevölkerungsumfragen zu den Wertvorstellungen bezüglich des Umweltschutzes¹⁰⁴ oder Materialien des Statistischen Bundesamtes¹⁰⁵.

⁹⁰ *Schröder*, Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG, S. 2; hier findet sich auch eine grundsätzliche Darstellung der einzelnen Stufen des Gesetzgebungsverfahrens, S. 8 ff.

⁹¹ *Lüdemann*, Öffentlichkeit, Kriminalpolitik und Strafrechtsanwendung, S. 236 ff.

⁹² *Alex*, NK 2014, 380 ff.

⁹³ Z. B. *Schröder*, Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG, S. 244 f.

⁹⁴ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 180.

⁹⁵ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 180; *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23; *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 200; *Schröder*, Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG, S. XXX ff.

⁹⁶ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 180; *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23; *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 181; *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 200.

⁹⁷ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S 125 ff.; vgl. auch *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178.

⁹⁸ *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 181 f.

⁹⁹ *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 181 f.; *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 200.

¹⁰⁰ *Bieker/Gith*, KrimJ 1982, 202, 210 f.

¹⁰¹ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 180, *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 181 f.

¹⁰² *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 182.

¹⁰³ *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 200; *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 182.

¹⁰⁴ *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 182.

¹⁰⁵ *Schröder*, Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG, S. XXVII.

Rüther nahm z. B. quantitative Auswertungen von bestehendem Material vor¹⁰⁶ und *Brühl* führte Aktenanalysen von (durch Akteure) zur Verfügung gestellten Dokumenten (inkl. Briefe, Vermerke zu Telefonaten etc.) durch und vollzog sie als Informationsströme in Ablaufdiagrammen nach.¹⁰⁷ *Brusten* verwendete in seiner Untersuchung zur Führungsaufsicht ein Modell, das im Grunde in seinen Phasen dem Policy-Cycle aus der Politikwissenschaft¹⁰⁸ glich. Er nannte es Prozessverlauf-Modell. In diesem Zusammenhang führte er auch die makrostrukturellen, sozioökonomischen und gesellschaftlichen Randbedingungen des Gesetzgebungsprozesses auf.¹⁰⁹ Insgesamt wird im Rahmen der Normgeneseforschung jedoch kaum ein Bezug zu politikwissenschaftlichen Erkenntnissen und Methoden gezogen.¹¹⁰

3. Untersuchungsergebnisse der Normgeneseforschung

Zu den eingangs genannten empirischen Untersuchungen liegt nur eine begrenzte Zahl von Ergebnisveröffentlichungen vor¹¹¹, so dass die Darstellung des Forschungsstands nur auf Basis einer engen Anzahl von Untersuchungsergebnissen erfolgen kann.

Bezüglich der verschiedenen Untersuchungsansätze ergeben sich folgende Ergebnisse: In seiner Untersuchung zur Veränderung von strafrechtlichen Diebstahlsnormen stellt *Haferkamp* fest, dass es keinen nennenswerten Einfluss von herrschenden gesellschaftlichen Gruppen in diesem Bereich gibt. Vielmehr kommt es im Bereich der Diebstahlsnormen darauf an, ob sich das Gesetzgebungsverfahren in einer konservativen oder reformorientierten Politikphase abspielt, was sich wiederum durch die jeweiligen Mehrheiten im Parlament ergibt.¹¹² Zudem wurden von *Floercke* Zusammenhänge zwischen den sozio-politischen Rahmenbedingungen, d. h. verschiedenen Politikphasen (konservativ oder reformorientiert), dem Auftreten sozialer Bewegungen und staatlich-gesetzgeberischen Reaktionen untersucht.¹¹³ Bei der Untersuchung akteurszentrierter Ansätze kann ein besonderer Einfluss der Normanwender und Normadressaten festgestellt werden. So zeigt sich bei Strafrechtsgesetzgebungsprozessen eine große Einflussnahme der späteren Normanwender, vor allem durch Juristen.¹¹⁴ Im Rahmen des Umweltstrafrechts wurde von *Rüther* des Weiteren ein signifikanter Einfluss der Industrie (und ihrer Verbände) und durch Amtsträger,

¹⁰⁶ *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 182.

¹⁰⁷ *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203, 208 f., 211 ff.

¹⁰⁸ Siehe *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 48 ff.

¹⁰⁹ *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 197.

¹¹⁰ *Ebd.*

¹¹¹ Zur Übersicht siehe *Liebl*, Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, S. 405, 419.

¹¹² *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 182, 185 f.; vgl. auch *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178 f.

¹¹³ *Floercke*, KrimJ 1987, 119, 120, 124.

¹¹⁴ *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 126; *Waldmann*, KrimJ 1979, 102, 111.

also sozial besser gestellter Akteure festgestellt.¹¹⁵ Hier besteht eine gewisse Nähe von Normsetzern, Normanwendern und Normadressaten.¹¹⁶ Ein wichtiger Zusammenhang besteht zusätzlich zwischen der Normsetzung und der späteren Normimplementation bzw. -anwendung. So beeinflussen antizipierte Probleme bei der Normanwendung bereits wesentlich den Gesetzgebungsprozess, während umgekehrt im Gesetzgebungsprozess ausgeschiedene Interessen z. B. durch die Art der Anwendung bzw. Auslegung des Gesetzes quasi durch die Hintertür Eingang in die Rechtsrealität finden.¹¹⁷ Das Ergebnis von Gesetzgebungsprozessen hängt damit maßgeblich auch von der Art ihrer Durchführung ab.¹¹⁸ Daher muss im Rahmen der Normgeneseforschung auch immer die Ebene der Normanwendung mit berücksichtigt werden.¹¹⁹ In Einzelfallstudien im Bereich der Wirtschaftsstrafgesetzgebung stellt *Brühl* fest, dass bei Interessengruppen und -verbänden die Beteiligung am Gesetzgebungsprozess maßgeblich von der Thematik des Gesetzgebungsverfahrens abhängt, d. h. inwiefern die jeweiligen Akteure durch das Gesetzgebungsverfahren betroffen sind und ob sich dieses (negativ) auf ihren Status und ihr Handeln auswirkt.¹²⁰ Dabei ist der Druck auf die Gesetzgebungsorgane unterschiedlich stark und die eingesetzten Methoden und Mittel unterscheiden sich nach den jeweiligen Gegebenheiten in der Entwicklung des Gesetzgebungsprozesses.¹²¹ Außerdem werden bei geringen Machtpositionen für gewisse Einstellungen Koalitionspartner zur Erhöhung des Einflusspotentials gesucht.¹²² Insgesamt kann ein weitgehender Einfluss der Bürokratie bzw. Exekutive festgestellt werden. *Floerecke*¹²³ identifizierte in seiner Untersuchung folgende Einflussfaktoren im Bereich der Führungsaufsicht: Dominanz von Experten (Juristen) und deren Subkulturbildung, unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme zwischen Politikern und Bürokraten sowie Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung, die unter Einwirkung des geringen Politisierungsgrades zu einer Entscheidungsautonomie von kleinen Akteursgruppen im entsprechenden Ausschuss führen.¹²⁴ Die nach dem Prinzip der Gewaltenteilung vorgesehene Aufgabenverteilung zwischen Legislative und Exekutive bestehe in der Gesetzgebungswirklichkeit so nicht. Dies liegt nach den Ergebnissen von *Floerecke* an der Ressourcenüberlegenheit der Ministerialbürokratie in Bezug auf Zeit, Arbeitskraft, Informationen und Expertenwissen.¹²⁵

¹¹⁵ *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 126 f.

¹¹⁶ *Ebd.* S. 120, 127.

¹¹⁷ *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 195 f.

¹¹⁸ Siehe auch *Schröder*, Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG, S. 23.

¹¹⁹ So auch *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 196.

¹²⁰ Für das Wirtschaftsstrafrecht: *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203, 206, 231.

¹²¹ *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203, 206 m. w. N.

¹²² *Ebd.* S. 203, 231.

¹²³ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 32.

¹²⁴ *Ebd.* 23, 33.

¹²⁵ *Ebd.* 23, 35.

Informationsbeschaffung und -verarbeitung als weitere Aspekte der organisatorischen Randbedingungen sind auf Bundesebene Aufgaben der Ministerialbürokratie, die u. a. Informationen, Erfahrungen und Forderungen der zukünftigen Normanwender, der justiziellen Praxis einholen. Durch das behördliche Prozedere und Einschränkungen in den Arbeitsressourcen bleiben diese Informationen z. T. im oberen Bereich der Behördenhierarchie hängen. Dadurch kann es dazu kommen, dass hinsichtlich möglicher Implementationsprobleme und der Praktikabilität der Regelungen die Sicht der Praktiker nicht ausreichend berücksichtigt werde.¹²⁶ Waldmann konstatierte 1979, dass gesamtgesellschaftliche Konflikte und Machtverhältnisse in der kriminalpolitischen Normgenese von Strafrechtsnormen kaum Einfluss ausübten, da die bestehenden Machtstrukturen sich bereits verfestigt hätten und es für mächtige Gruppen (z. B. wirtschaftliche Eliten) andere Arenen als das Strafrecht gebe. Ausgenommen sei hiervon allein die Ministerialbürokratie, die als Organ der Staatsmacht entscheidenden Einfluss auf die Normgenese im Bereich des Strafrechts ausübe.¹²⁷

Bezüglich der Wissenschaft als Akteur im kriminalpolitischen Prozess konnten nur schwache Einflussmöglichkeiten auf Gesetzgebungsprozesse festgestellt werden. Beim Abgleich zwischen Argumenten der am Gesetzgebungsprozess beteiligten Akteure und empirischen Ergebnissen der Kriminologie zeigt sich, dass es dabei Diskrepanzen wie auch Übereinstimmungen gibt.¹²⁸ Die Wirkung von wissenschaftlichen Beiträgen in Fachzeitschriften wird als gering erachtet, da sie maßgeblich von der Zuwendung der am Normsetzungsprozess beteiligten Akteure zur Wissenschaft abhängt.¹²⁹ Zudem haben im Bereich des Umweltstrafrechts Strafrechtswissenschaftler weniger eine einflussnehmende, gestaltende Position eingenommen als vielmehr eine rein kommentierende. Dies gilt ebenso für die kriminologische Forschung.¹³⁰ Bei der Untersuchung zur Führungsaufsicht konnte von Floerecke festgestellt werden, dass fachwissenschaftliche Publikationen hinzugezogen wurden, die jedoch die fehlende Empirie nicht auffangen konnten, zumal kriminologische Untersuchungen keinen Eingang fanden, sondern vielmehr rein rechtliche Aspekte betrachtet wurden.¹³¹ Ein weiterer Einflussfaktor sind dabei auch die „institutionell festgelegten Formen und Prozesse der Informationsgewinnung und -verarbeitung“¹³². Im Gesetzgebungsverfahren zur Führungsaufsicht war die Informationsverarbeitung interessengeleitet und selektiv. So fanden insbesondere Informationen Eingang in die Ausschussarbeit, die bereits bestehende Überzeugungen und Ziele der einflussreichen Akteure unterstützten.¹³³ Dies steht einer rationalen Ausgestaltung des Gesetzes, die auch

¹²⁶ Ebd. 23, 36 f.

¹²⁷ Waldmann, KrimJ 1979, 102, 111 f.; vgl. auch Brusten, KrimJ 1982, 194, 195.

¹²⁸ Lüdemann, Ergebnisse der Kriminologie und deren Berücksichtigung, S. 109, 116.

¹²⁹ Rüter, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 124.

¹³⁰ Ebd.

¹³¹ Floerecke, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 36 f.

¹³² Ebd. 23, 36.

¹³³ Ebd. 23, 37.

alternative Handlungs- und Entscheidungsalternativen berücksichtigt, entgegen.¹³⁴

In seiner Untersuchung zur Genese einer strafrechtlichen Regelung bei lebenslanger Freiheitsstrafe schließt *Lüdemann* nicht aus, dass die Entscheidungen erst im Nachhinein durch rationale Argumente legitimiert wurden. Dabei stellt er die Frage nach den wahren Gründen bzw. die Frage, ob Entscheidungen nicht immer auch, zumindest zu einem gewissen Grad, durch subjektive Einstellungen im Vorfeld determiniert seien.¹³⁵ Sofern man davon ausgeht, stellt sich die folgende Frage, wie man diese Einstellungen und ihren Einfluss auf die Entscheidungsfindung überhaupt methodisch erforschen kann.¹³⁶

Floerecke stellt in seiner empirischen Arbeit zur Normgenese der Führungsaufsicht fest, dass ein Erklärungsmodell der Normgeneseforschung, das sozio-politische, organisatorische und interaktive Einflussfaktoren in der Untersuchung von Gesetzgebungsprozessen zusammen betrachtet, am ehesten adäquat sei.¹³⁷ Im Bereich der politischen Rahmenbedingungen seien es die sog. Politikphasen (konservative oder reformorientierte Kräftekonstellationen)¹³⁸, der Politisierungsgrad (wie viel öffentliches oder politisches Interesse ein Thema erregt) und die Situation des Finanzhaushalts.¹³⁹ Bei den organisatorischen Rahmenbedingungen identifiziert *Floerecke* folgende Einflussfaktoren im Bereich der Führungsaufsicht¹⁴⁰: Dominanz von Experten und deren Subkulturbildung, unterschiedliche Möglichkeiten der Einflussnahme zwischen Politikern und Bürokraten sowie Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung und Informationsverarbeitung. Als weitere Ebene von Einflussfaktoren müssen die Interaktionen zwischen den verschiedenen Akteuren im Gesetzgebungsprozess betrachtet werden. Dabei fand *Floerecke* heraus, dass Gesetzgebung im Rahmen eines stabilen Interaktionssystems stattfindet. Wichtig sind dabei die Zusammensetzung der Akteure nach Positionen und Einstellungen, ihre Handlungsorientierungen und das darauf basierende Abstimmungsverhalten.¹⁴¹ Unter Handlungsorientierungen wird dabei das Zusammenspiel der Ziele, Normen und Werte, die das Handeln im Gesetzgebungsprozess beeinflussen, verstanden. Nach *Floerecke* haben diese Handlungsorientierungen umso mehr Einfluss als es einen Mangel an gesicherten empirischem Wissen zu dem jeweiligen Regelungsbereich gibt.¹⁴²

¹³⁴ *Ebd.*

¹³⁵ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 199 f.

¹³⁶ *Ebd.* S. 179, 200.

¹³⁷ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23 42.

¹³⁸ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 26; unter Hinweis auf Haferkamp, Herrschaft und Strafrecht, S. 99, 185 f. diese Unterscheidung auch bei *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 120 für die Reform des Demonstrationsstrafrechts.

¹³⁹ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 26 ff.

¹⁴⁰ *Ebd.* 23, 32, 35.

¹⁴¹ *Ebd.* 23, 38.

¹⁴² *Ebd.* 23, 39.

Durch den geringeren Einfluss von wissenschaftlichem bzw. empirischem Wissen besteht auch eine geringere Chance, dass die strafrechtlichen Normen problemangemessen und effizient ausgestaltet sind.¹⁴³ Als ein weiterer Aspekt im Rahmen der Interaktion wird das Abstimmungsverhalten betrachtet, dass nach den Ergebnissen von *Floerecke* nicht willkürlich auf Sachargumenten und kriminalpolitischen Einstellungen beruht, sondern informellen Handlungsregeln folgt, z. B. Versachlichung oder, im Gegensatz dazu, Politisierung der Diskussion und daraufhin basierendes Abstimmungsverhalten.¹⁴⁴ Hinzu kommen informelle Kontakte und Einflussnahmen zwischen Entscheidungsträgern (Parlamentariern) und der Ministerialbürokratie, die sich auf das Abstimmungsverhalten auswirken, ebenso wie Persönlichkeitsfaktoren, gruppenspezifische Prozesse und Positionszuschreibungen.¹⁴⁵ So zeichnen sich Gesetzgebungsprozesse im Strafrecht für *Haferkamp* häufig durch Koalitionen von Gruppen aus, die ihre Norminteressen teilen und mit anderen Koalitionen konkurrieren.¹⁴⁶

III. Neuere Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik

Historisch gesehen findet die Kriminalpolitik ihre Anfänge im 18. Jahrhundert. Vor dem Hintergrund der Aufklärung hinterfragte man die damalige Praxis in der Strafrechtspflege.¹⁴⁷ Die Strafrechtspflege wurde an den Werten von Vernunft und Menschenwürde gemessen. Dies fiel besonders beim Umgang mit mutmaßlichen Verbrechern schwer und verlangte vom Staat auch diese als vernunftbegabte Individuen zu betrachten. Damit gilt Kriminalpolitik in diesem Verständnis als Politik, die die Staatsmacht in Form von Kriminalitätskontrolle gegenüber dem Bürger¹⁴⁸ begrenzt.¹⁴⁹ Aus diesem Verständnis heraus ergaben sich idealistische Ansprüche: Das Strafrechtssystem sollte nach den Grundsätzen der Vernunft gestaltet sein.¹⁵⁰ Es entstand der Ruf nach einer rationalen Kriminalpolitik. Diese müsse nicht nur eine auf Vernunft basierende Antwort auf Rechtsbrüche ermöglichen¹⁵¹, sondern auch selbst eine rationale, auf Beweis begründete¹⁵² und damit evidenzbasierte Politik sein. Damit bleibt kein Raum für subjektive Meinungen und Spekulationen, ebenso wenig wie für ideologische

¹⁴³ *Ebd.* 23, 40.

¹⁴⁴ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 40. Bei einer Versachlichung der Diskussion gelten z. B. ideologisch assoziierte Positionen und entsprechendes Abstimmungsverhalten als verpönt.

¹⁴⁵ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 41.

¹⁴⁶ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 88 f.

¹⁴⁷ *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2, *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 281.

¹⁴⁸ Die deutsche Sprache bietet leider keine Möglichkeit, alle Geschlechter immer gleichberechtigt anzusprechen, ohne dass ein Text wie der vorliegende leserunfreundlich werden würde. Im gegebenen Fall wird die maskuline Schreibweise verwendet. Selbstverständlich sind alle Menschen in gleicher Weise angesprochen.

¹⁴⁹ *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2.

¹⁵⁰ *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2.

¹⁵¹ *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2.

¹⁵² *Schneider*, Kriminologie, Bd.1, S. 31; *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2.

Überzeugungen oder Reaktionen auf moralische Panik.¹⁵³ Vielmehr sollen wissenschaftliche Erkenntnisse und Evaluationen die Validität von kriminalpolitischen Maßnahmen bestimmen.¹⁵⁴ Aus dem aufklärerischen Menschenbild ergibt sich nicht nur das Idealbild einer wirkungsbasierten Herangehensweise, sondern auch rechtsdogmatische Grenzen der Kriminalpolitik. Dazu gehört in der heutigen Zeit vor allem die Unantastbarkeit der menschlichen Würde, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, das Rechtsstaatsprinzip und die darauf basierenden Grundsätze der Gleichheit und des rechtsstaatlichen Verfahrens.¹⁵⁵ An diesen Ansprüchen an die Kriminalpolitik entscheiden sich die Fragen zwischen dem Schutzbedürfnis der Gesellschaft und der Freiheit des Einzelnen. Aufgrund der Scheideposition zwischen gesamtgesellschaftlicher Sicherheit und den Grundwerten eines demokratischen Rechtsstaats entbrennen an dieser Stelle weitreichende Konflikte. Daher ist die Kriminalpolitik heute mannigfaltigen Einflüssen ausgesetzt. Dabei sind nicht nur die Entscheidungsinstanzen zu betrachten, sondern auch das soziale und politische Umfeld sowie die verschieden starken Inputs der den politischen Entscheidungsprozess beeinflussenden Akteure.¹⁵⁶ Als die kriminalpolitischen Akteure werden insbesondere die Parteien, organisierte Interessen, die Wissenschaft und die Medien identifiziert.¹⁵⁷ Neben der Kriminalitätsbekämpfung nimmt die Kriminalpolitik dabei auch eine symbolische Funktion ein, indem sie zeigt, dass die Verantwortungsträger handlungsfähig sind und das Gewaltmonopol durchsetzen. Damit wird staatliche bzw. politische Macht legitimiert.¹⁵⁸

1. Das Verhältnis zwischen Kriminalität, Kriminologie und Kriminalpolitik

Zunächst muss der Zusammenhang zwischen Kriminalität und Kriminalpolitik betrachtet werden. Dabei hat *Kunz* angemerkt, dass nicht die Kriminalität selbst der politischen Gestaltung unterliegt, sondern vielmehr deren Vorbeugung und Kontrolle.¹⁵⁹ *Frevel* erkennt, dass, obwohl die Einflüsse für kriminalpolitische Diskurse sehr vielfältig sind, sich bestimmte Kategorien von Ursachen bilden lassen. Dazu gehören quantitative und qualitative Veränderungen im Kriminalitätsbild, neue Möglichkeiten der Kontrolle und Verfolgung von Kriminalität, Veränderungen in der Kriminalitätswahrnehmung und -bedeutung sowie aufsehenerregende Fälle.¹⁶⁰ Während im Bereich der quantitativen Veränderungen im Kriminalitätslagebild insbesondere die als problematisch zu betrachtende Poli-

¹⁵³ *Schneider*, Kriminologie, Bd.1, S. 31, 172.

¹⁵⁴ Ebenso: *Schneider*, Kriminologie, Bd.1, S. 31, 172.

¹⁵⁵ *Meier*, Kriminologie, § 1, Rdnr. 8; siehe auch weitergehend: *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 282.

¹⁵⁶ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 113.

¹⁵⁷ *Ebd.* S. 103, 116.

¹⁵⁸ *Ebd.* S. 103, 118.

¹⁵⁹ *Kunz*, Kriminologie, § 29, Rdnr. 2.

¹⁶⁰ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 113 ff.

zeiliche Kriminalstatistik (PKS)¹⁶¹ Themen auf die kriminalpolitische Agenda bringt, sind es in qualitativer Sicht vor allem neue Kriminalitätsphänomene wie beispielsweise die Computerkriminalität oder der islamistische Terrorismus, die Diskussionen über neue Präventionsmaßnahmen und Verfolgungsmöglichkeiten auslösen. Aber auch Berichte der Polizei über veränderte Qualitäten bereits bekannter Delikte, z. B. Gewalt gegen Polizeibeamte oder Senkung der Hemmschwellen bei der Verwendung von Schlag- und Stichwaffen bei Gewaltdelikten, führen zu kriminalpolitischen Entwicklungen z. B. hinsichtlich des Schutzes des Polizeibeamten.¹⁶² Zudem führen Entwicklungen aus den Forschungseinrichtungen der Kriminalämter oder schlichtweg der technische Fortschritt (Stichwort: Bodycams) zu Diskussionen über Einsatzmöglichkeiten, Nutzen und Grenzen (z. B. Datenschutz).¹⁶³ Hinzu kommt der gesellschaftliche Wandel, der zu einer Veränderung der Kriminalitätswahrnehmung und -bedeutung führt und durch Aufnahme in den kriminalpolitischen Diskurs zu Veränderungen wie z. B. der Entkriminalisierung von Homosexualität führt.¹⁶⁴ Auch aufsehenerregende Fälle führen zu, zumindest medienwirksam geführten, kriminalpolitischen Debatten mit meist verstärkt repressivem Inhalt. Nach *Frevel* hält jedoch nur ein Teil dieser Themen einer sachlichen Prüfung stand, so dass es zu einem kriminalpolitischen Entscheidungsprozess kommt.¹⁶⁵ Vor diesem Hintergrund ist es interessant, dass Kriminalität und Kriminalpolitik zum Teil als zwei voneinander unabhängige Prozesse betrachtet werden.¹⁶⁶ Anwachsen oder Verminderung von Kriminalität soll laut *Schneider* keinen direkten Einfluss auf kriminalpolitische Prozesse i. S. von einer entsprechend härteren oder mildereren Kriminalpolitik haben.¹⁶⁷ Noch stärker besteht dieses Empfinden in Bezug auf das Verhältnis zwischen kriminologischen Erkenntnissen und praktischer Kriminalpolitik. Kriminologie als die

*„Wissenschaft von den Entstehungszusammenhängen, Erscheinungsformen, Vorbeugungs- und Bekämpfungsmöglichkeiten, geeigneten Sanktions- und Behandlungsformen des Verbrechens im Leben von Individuen und Gruppen sowie der Kriminalität im Gefüge von Staat und Gesellschaft“*¹⁶⁸

unter Beachtung der Reaktionen auf Seiten der Verbrechenskontrolle¹⁶⁹ ist im Grunde prädestiniert dazu das wissenschaftliche Fundament für kriminalpolitische Maßnahmen zu legen. Nach *Meier* besteht zwischen Kriminologie und

¹⁶¹ In den Vorbemerkungen der jeweiligen Jahrespublikationen zur PKS wird auf die Schwierigkeiten der Vergleichbarkeit und die begrenzte Aussagekraft der PKS hingewiesen.

¹⁶² *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 114.

¹⁶³ *Ebd.* S. 103, 115.

¹⁶⁴ *Ebd.*

¹⁶⁵ *Ebd.*

¹⁶⁶ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1.

¹⁶⁷ *Schneider*, Kriminologie, Bd. 2, S. 24.

¹⁶⁸ *Kerner*, Kriminologie, S. 206, 207.

¹⁶⁹ *Ebd.*

Kriminalpolitik daher eine „enge Wechselbeziehung“¹⁷⁰, in der kriminalpolitische Entscheidungen auf kriminologischen Erkenntnissen und Erklärungen über die Kriminalitätswirklichkeit zurückgreifen.¹⁷¹ Die Kriminologie macht ihrerseits kriminalpolitische Entscheidungen zum Gegenstand ihrer Untersuchungen.¹⁷² Dieses idealtypische Verhältnis zwischen Kriminologie und Kriminalpolitik wird weitgehend bezweifelt.¹⁷³ Nach *Kunz* stehen die Entwicklungen in der Kriminalpolitik sogar diametral zu den Erkenntnissen kriminologischer Forschung.¹⁷⁴ Dies ist umso erstaunlicher, als dass es noch nie eine so große Menge an gefestigten kriminologischem Wissen gab.¹⁷⁵ Andererseits gibt es durchaus kriminalpolitische Entscheidungen, die mit den (Teil-)Ergebnissen von empirischen, kriminologischen Untersuchungen im Einklang stehen. Dies ist jedoch noch kein Hinweis darauf, dass kriminologische Erkenntnisse tatsächlich Einfluss auf politische Entwicklungen oder eventuell sogar auf Politikwandel haben. Es besteht die Möglichkeit, dass kriminologische Erkenntnisse erst im Nachhinein zur Untermauerung einer politischen Position herangezogen werden oder im Vorhinein Auftragsforschung nur unter bestimmten Prämissen erteilt wird, die die Unabhängigkeit und Validität des Forschungsergebnisses beeinflussen.¹⁷⁶ Sofern Kriminologie bedarfsorientiert forscht, besteht auch immer der Verdacht einer gewissen Abhängigkeit.¹⁷⁷ Jedoch sind auch Wissenschaftler und Expertengruppen selten frei von Meinungen zu kriminalpolitischen Themen. Vielmehr benutzen sie ihre Einflussmöglichkeiten und werden dadurch selbst Akteure im politischen Prozess.¹⁷⁸ Nach *Frevel* nimmt auch die kriminologisch-kriminalistisch und kriminaltechnische Forschung beachtlichen Einfluss auf die Kriminalpolitik, indem sie Themen auf die Agenda setzt, Handlungsmöglichkeiten aufzeigt und evaluiert sowie publiziert.¹⁷⁹ Dabei gibt auch *Frevel* zu, dass ein „nicht unerheblicher Anteil der Forschungsaufträge von den staatlichen Instanzen“¹⁸⁰ kommt.¹⁸¹ Die Gründe dafür, dass sich die Politik so schwer mit wissenschaftlichen Forschungen tue, werden darin gesehen, dass erstens Forschung zu langfristige arbeite, wo schnelle Ergebnisse für die Praxis erforderlich seien, zweitens aufgrund von sicherheits- oder datenschutzrechtlichen Bestimmungen nur unvollständiges Aus-

¹⁷⁰ *Meier*, Kriminologie, § 1, Rdnr. 8.

¹⁷¹ *Ebd.*

¹⁷² *Ebd.*

¹⁷³ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 3; *Eisenberg*, Kriminologie, S. 16, 17; *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 23.

¹⁷⁴ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 23.

¹⁷⁵ *Eisenberg*, Kriminologie, S. 16; *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 23.

¹⁷⁶ *Eisenberg*, Kriminologie, S. 16 f.; z. B. indem gewisse Faktoren, die einen Einfluss haben könnten, deren Thematisierung aber nicht politisch gewünscht sind, nicht Teil des Untersuchungsrahmens sein dürfen.

¹⁷⁷ *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 284.

¹⁷⁸ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 3; *Eisenberg*, Kriminologie, S. 23.

¹⁷⁹ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 117.

¹⁸⁰ *Ebd.*

¹⁸¹ *Ebd.*

wertungsmaterial vorliege und damit nur Ergebnisse präsentiert werden könnten, die die Realität unzureichend abbildeten sowie fehlende Praxisfähigkeit besäßen und drittens ein Verlust von Kompetenzen der Praktiker durch wissenschaftliche Evaluation befürchtet werde.¹⁸²

2. Die Öffentlichkeit und die Medien

Über das Verhältnis der Kriminalpolitik zur Öffentlichkeit im Allgemeinen und zum Einfluss der Massenmedien im Speziellen gibt es unter Kriminologen verschiedene Theorien. Nach *Neubacher* kommt kein Kriminalpolitiker ohne die Massenmedien aus, wenn er die Öffentlichkeit für seine Ideen gewinnen und von der Öffentlichkeit als kompetent in Fragen der Verbrechensverhütung und -bekämpfung wahrgenommen werden möchte.¹⁸³ Die Massenmedien haben ihre Inhalte auf die Erwartungen des Publikums ausgelegt, so dass z. B. tödliche oder sexuelle Gewalt im Zentrum steht, obwohl sie nur einen kleinen Anteil der Gesamtkriminalität ausmacht. Zudem werden Nachrichten durch einen hohen Bild- und geringen Sprachanteil weniger sachlich und mehr emotional übermittelt.¹⁸⁴ Diese nicht wirklichkeitsgetreue Medienrealität hat Einfluss auf die reale Welt, indem sie den diskursiven gesellschaftlichen Rahmen vorstrukturiert und Themen auf die politische Agenda setzt („agenda setting“).¹⁸⁵ *Kunz* sieht daher die Notwendigkeit, dass Kriminalpolitiker kriminalpolitische Themen und Maßnahmen in der Öffentlichkeit verständlich darstellen und rechtfertigen.¹⁸⁶ Während andere Themen aufgrund der Komplexität relativ schnell der Einschätzung von Experten bedürfen, können mit dem Thema Kriminalität zudem politische Grundeinstellungen transportiert werden.¹⁸⁷ Die Medien dienen dabei als Mittel der Kommunikation zwischen Öffentlichkeit und Politik.¹⁸⁸ Die Medien möchten ein möglichst breites Publikum ansprechen. Dies gelingt, indem Problematiken meist vereinfacht und zugespitzt dargestellt werden. Mit dieser Darstellungsweise muss sich die praktische Kriminalpolitik arrangieren und durch die Medien vorgegebene Probleme, wie sie die Öffentlichkeit wahrnimmt, bearbeiten.¹⁸⁹ Dadurch setzen die Medien nicht nur Themen, sondern auch Vorstellungen über den zeitlichen Rahmen ihrer Bearbeitung auf die politische Agenda.¹⁹⁰ So kommt es, dass Kriminalpolitik eher durch emotional vermittelte Ereignisse als durch sachliche Information beeinflusst wird.¹⁹¹ Kriminalpolitik ist Wahlkampfthema und dient dabei dem eigenen Machterhalt.¹⁹² Nach *Schneider* wird harte Krimi-

¹⁸² *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 439 ff.

¹⁸³ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1, 6.

¹⁸⁴ Vertiefend *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 7.

¹⁸⁵ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 7.

¹⁸⁶ *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 4 ff; § 30, Rdnr. 10 ff.

¹⁸⁷ *Ebd.* § 30, Rdnr. 20.

¹⁸⁸ *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 4.

¹⁸⁹ *Ebd.*

¹⁹⁰ *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 4.

¹⁹¹ *Ebd.* § 23, Rdnr. 8.

¹⁹² *Ebd.* § 30, Rdnr. 21.

nalpolitik oft mit dem öffentlichen Wunsch danach begründet.¹⁹³ In der Öffentlichkeit besteht jedoch keine homogene Meinung zum Thema Punivität. Zudem weist *Schneider* zu Recht daraufhin, dass zwischen einer ersten medial-vermittelten Reaktion der Öffentlichkeit und einer informierten Beurteilung durch die Öffentlichkeit unterschieden werden muss.¹⁹⁴

Entgegen der Annahmen, dass die Wissenschaft einen entscheidenden Anteil an der Sicherstellung der Effektivität von Maßnahmen und Programmen leisten kann, wird Wirksamkeit jedoch meist mit der Wirkung in der Öffentlichkeit verbunden. Öffentliche Sicherheit ist ein wahlentscheidendes Thema.¹⁹⁵ Das heißt, dass kriminalpolitische Entscheidungen für die betreffenden Akteure der Politik positive Resonanz in der Öffentlichkeit hervorrufen müssen. Als Sprachrohr und Verstärker, aber auch als kritischer Beobachter, fungieren die Massenmedien. Kriminalpolitik, die auf kriminologischen Erkenntnissen basiert, ist komplex. Komplexe Informationen lassen sich schwerer vermitteln als eindimensionale Botschaften.¹⁹⁶ Auf der anderen Seite der Massenmedien steht die Öffentlichkeit. Große Teile der Bevölkerung beziehen ihr Wissen über Kriminalität und Strafjustiz aus den Massenmedien.¹⁹⁷ Heutige Kriminalpolitik möchte nicht nur Kriminalität bekämpfen, sondern auch das öffentliche Vertrauen gewinnen¹⁹⁸ und Kriminalitätsfurcht¹⁹⁹ begegnen. Wenn Kriminalpolitik dies kann, entscheidet sich die öffentliche Meinung zu ihren Gunsten. Für die Akteure der Kriminalpolitik ist dies das beste Ergebnis, da sie meist vom Wahlverhalten der Bürger abhängig sind. Die tatsächliche Kriminalität rückt dabei in den Hintergrund, insbesondere wenn man bedenkt, dass Kriminalitätsentwicklung und Kriminalpolitik zwei sich nicht bedingende Faktoren sind (s. o.). Mit Blick auf das Bild in der Öffentlichkeit werden kriminalpolitische Entscheidungen eher politisch und weniger rational getroffen.²⁰⁰

Die Medien erzeugen einerseits die öffentliche Meinung, andererseits vermitteln sie diese auch in den politischen Bereich hinein. Im Bereich der Kriminalpolitik weisen sie auf Defizite der Politik und des Staates (insbesondere der Polizei und der Justiz) hin und setzen Themen auf die Tagesordnung oder halten sie von dieser fern. Dabei bestehen die Medien aus gemischten Gruppen: Während einige sachlich-kritische Diskussionen unterstützen, gibt es eine Mehrheit, die neben Informationen insbesondere Unterhaltung vermitteln will.²⁰¹

¹⁹³ *Schneider*, Kriminologie, Bd. 2, S. 25 f.

¹⁹⁴ *Schneider*, Kriminologie, Bd. 2, S. 25 f.

¹⁹⁵ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 10.

¹⁹⁶ Z. B. „tough on crime“

¹⁹⁷ *Schneider* spricht von 96% der Bevölkerung: *Schneider*, Kriminologie, Bd. 2, S. 25.

¹⁹⁸ *Schneider*, Kriminologie, Bd. 2, S. 25 f.

¹⁹⁹ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1.

²⁰⁰ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 10 f.

²⁰¹ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 117 f.

3. Die Exekutive

Im Rahmen der Implementierung von kriminalpolitischen Programmen kommt der Verwaltung eine besondere Rolle zu. Dies liegt daran, dass sich das administrative Handeln durch Gesetze und Verordnungen nicht in Gänze steuern lässt, sondern sich durch Spielräume durchaus auch Verzögerungen und Veränderungen bis hin zur Boykottierung von politischen Aufträgen ergeben können.²⁰² Dabei lässt sich zu Untersuchungszwecken die Programmimplementierung noch einmal in die Teilbereiche Programmkonkretisierung, Ressourcenbereitstellung und Einzelfallentscheidungen untergliedern.²⁰³ Im Bereich der kommunalen Kriminalprävention zeigt sich, dass Maßnahmen, die durch die Verwaltungsspitze bzw. den Bürgermeister nachdrücklich unterstützt werden, erfolgreich umgesetzt werden, während eine unentschiedene oder ablehnende Haltung ein Scheitern begünstigt und sehr wahrscheinlich macht.²⁰⁴ Auch *Bogumil* und *Holtkamp* gehen auf kommunaler Ebene von einem maßgeblichen Einfluss der Kommunalverwaltung bzw. des Bürgermeisters aus, da sich der Rat wesentlich an den Verwaltungsvorlagen orientiert. Damit setzt die Kommunalverwaltung nicht nur Beschlüsse des Rates um, sondern hat bereits einen dominanten Einfluss auf die Agendagestaltung.²⁰⁵ Es sei aber zu beachten, dass zwischen der Kommunalverwaltung und den Mehrheitsfraktionen bereits im Vorfeld von Verwaltungsvorlagen eine enge Absprache bestehe, so dass die programmatischen Grundeinstellungen und Aussagen der Fraktionen bereits mitberücksichtigt würden. Die starke Stellung der Verwaltung sei jedoch gefährdet, wenn die Fraktionen im Rat durch öffentlichen Druck zur Positionierung gezwungen seien. Aber auch hier sei die Politik zuerst geneigt, der Verwaltungsmeinung zu folgen und dies im Sinne einer Legitimation als Lösung darzustellen, die sich aus den Sachzwängen ergebe.²⁰⁶

Heinrich und *Lange* sehen, dass aufsehenerregende Kriminalfälle z. B. durch die Exekutivbehörden als sogenannte „windows of opportunity“ dazu genutzt werden, um langfristige Ziele, wie Kompetenzausweitung oder die Implementierung neuer Instrumente, auf die politische Agenda zu bringen.²⁰⁷ Dabei ist eine Besonderheit der Kriminalpolitik, dass Diskussionen vornehmlich innerhalb des politisch-administrativen Systems geführt werden, wodurch der Einfluss von Akteuren, die sich innerhalb des Systems, mithin den Ministerien, den fachpolitischen Ausschüssen, der Justiz etc., befinden (z. B. Verwaltungsangestellte, Polizeibeamte, Richter) überproportional stark einbringen können gegenüber den

²⁰² *Lange/Schenck/Heinrich*, Formulierung, Implementation und Evaluierung von kriminalpolitischen Programmen, S. 137, 145.

²⁰³ *Lange/Schenck/Heinrich*, Formulierung, Implementation und Evaluierung von kriminalpolitischen Programmen, S. 137, 145.

²⁰⁴ *Feltes*, Kriminalprävention, S. 251, 258.

²⁰⁵ *Bogumil/Holtkamp*, Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung, S. 221.

²⁰⁶ *Ebd.*

²⁰⁷ *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 438.

Akteuren von außerhalb, wie Bürgerrechtsbewegungen, Vertretern von Randgruppen und ähnliche.²⁰⁸ Eine weitere Besonderheit ist die faktische Monopolstellung des Staates im Bereich der Kriminalpolitik: Er identifiziert und formuliert kriminalpolitische Probleme, initiiert kriminalpolitische Lösungsmaßnahmen deren Adressat er ist, er entscheidet über die Art und Weise der Maßnahmen, führt sie aus und evaluiert bzw. kontrolliert ihre Ausführung. Dies führt zu einer weiteren Schwächung der außerhalb des Systems stehenden Akteure.²⁰⁹ *Heinrich* und *Lange* sehen den Grund hierfür in den institutionellen Rahmenbedingungen, die dazu führen, dass der Sachverstand im Politikfeld der Inneren Sicherheit durch die Exekutivbehörden und den dazugehörigen Interessenverbänden monopolisiert werde, auch wenn vereinzelt und themenabhängig auch externe Akteure eine starke Gegenposition aufbauen können.²¹⁰ Die begrenzte Akteursanzahl sowie die Geschlossenheit der Inneren Sicherheit legen eine weitgehend reibungslose politische Steuerung nahe.²¹¹ Dabei kommt den Polizeipraktikern und der Administration in den Ministerien eine entscheidende Rolle bei der Politikformulierung zu, die meist konsensual abläuft. Die Arbeit der Parlamente und anderer politischer Arenen ist meist darauf beschränkt, die getroffenen Vorschläge nachzuvollziehen und diese zu beschließen, so dass sich die Exekutivorgane faktisch selbst steuern und nicht, wie man meinen könnte, einer politischen Steuerung unterliegen.²¹² Kriminalpolitische Beratung erfolgt meist über die eigenen Abteilungen, Gremien und Abteilungen der Exekutive.²¹³

4. Verbände und Organisationen

Bei den organisierten Interessen sieht *Frevel* vor allem drei Kategorien: Die Polizeigewerkschaften, die aufgrund ihres hohen Organisationsgrades und des direkten Zugangs zu den Innenministerien besonders einflussreiche und effektive Lobbyarbeit führen können, die Juristenverbände, die ihren Einfluss insbesondere als Experten in rechtspolitischen Anhörungen oder durch Einfluss auf die Fachkollegen in den Justiz- und Innenministerien geltend machen, und, die deutlich schwächste Gruppe, die bürgerlichen und bürgerrechtlich motivierten Gruppen, die insbesondere eingebrachte kriminalpolitische Themen hinterfragen und auf mögliche Risiken der Politikinhalte verweisen.²¹⁴

²⁰⁸ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 119; *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 436 f.

²⁰⁹ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 119.

²¹⁰ *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 437: Diese Aussage gelte auch für den Bereich der Kriminalpolitik; Unterscheidung zwischen Kriminalpolitik und Politik der Inneren Sicherheit siehe Definition von *Lange* oben.

²¹¹ *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 437.

²¹² *Ebd.* S. 431, 437 f.

²¹³ *Ebd.* S. 431, 440.

²¹⁴ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 117.

5. Politische Parteien

Laut *Frevel* ist die Zielsetzung der Parteien im Grunde gleich. In ihrem Mittelpunkt stehe die Bekämpfung von Kriminalität. Nur in Bezug auf den Blickwinkel, wie dies gelingen könne, gebe es Unterschiede zwischen den konservativen Parteien einerseits und den eher sozial- oder grün-orientierten Parteien andererseits: Während erstere eher den Täter im Fokus hätten, würden letztere mehr soziale Ansatzpunkte wählen.²¹⁵ Zudem würden Kriminalitätsphänomene durch die Parteien unterschiedlich bewertet (z. B. Drogenpolitik), so dass auch andere Handlungsansätze ihren Weg in die politische Arena fänden.²¹⁶

IV. Forschungslücken

Noch 1986 konstatierte *Floerecke*, dass es trotz der frühen Formulierung eines Forschungsprogramms kaum empirische Untersuchungen im Bereich der Normgenese-forschung bis dato gab. Er führte dies auf die Komplexität des Forschungsgegenstandes sowie auf die Vielzahl von theoretischen und methodischen Problemen zurück, so dass es an einer konsistenten Theorie fehle und die meisten Hypothesen zum Gesetzgebungsprozess nicht empirisch belegt seien.²¹⁷ Im Hinblick auf die Vielfalt der theoretischen Ausführungen zur Kriminalpolitik und den wenigen empirischen Untersuchungen²¹⁸ ist dies heute noch der Fall.

Die Untersuchungsergebnisse haben gezeigt, dass es bei den untersuchten Gesetzgebungsverfahren einen großen Einfluss der Exekutive sowie der Normanwender und Normadressaten gibt. Auch die (antizipierte) Durchführbarkeit der Normen ist eine Einflussgröße. Zusätzlich spielen die sogenannten Politikphasen, die entweder reformorientiert oder konservativ gestaltet sind, eine Rolle im Ausgang von Gesetzgebungsprozessen. Wissenschaftliche Ergebnisse finden nur begrenzt Eingang, zumal eine besondere Selektivität in der Informationsverarbeitung festzustellen ist. Die bisherigen Forschungen waren jedoch auf die Bundes- und Landesgesetzgebung beschränkt. Bei dem vorliegenden Verständnis von Kriminalpolitik sollte aber auch die kommunale Ebene als kriminalpolitische Handlungsebene mit direkten Einflussmöglichkeiten durch verschiedene Akteure (insbesondere Bürgern) und besonderer Nähe der Entscheidungsträger zu den Folgen der kommunalen Entscheidungen nicht außer Acht gelassen werden. Daher ergibt sich die Frage, ob sich die o. g. Ergebnisse auch auf kommunaler Ebene darstellen lassen. Hier findet sich eine Forschungslücke: Die Kommunalpolitik ist im Gegensatz zur Bundes- und Landesebene, z. B. organisatorisch nicht so eng mit der Polizei als Exekutivorgan des Landes oder des Bundes verbunden. Es ist zu vermuten, dass die zuvor beschriebenen Verquickungen nicht so stark wie z. B. auf Landesebene sind. Zudem finden sich in den Kommunalparlamen-

²¹⁵ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 116.

²¹⁶ *Ebd.*

²¹⁷ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23.

²¹⁸ Vgl. auch *Liebl*, Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, S. 405, 419.

ten selten ausgewiesene Experten wie dies in den Innenausschüssen der Parlamente auf Bundes- und Landesebene der Fall ist. Daher ist hier nicht von einem derart geschlossenen System auszugehen, so dass sich größere Einflussmöglichkeiten von anderen Akteuren und anderen Inputs ergeben. Im Hinblick auf die wenigen Publikationen von empirischen Ergebnissen bietet es sich überdies an, die in den theoretischen Vorüberlegungen angesprochenen zusätzlichen Einflüsse, wie die der Öffentlichkeit, der Verbände, der politischen Parteien und der Medien miteinzubeziehen.

Die in der Normgeneseforschung zugrunde gelegte Trennung vom makrostrukturellen und akteurs- bzw. interessenorientierten Ansatz gibt die Wirklichkeit jeweils nur fragmentarisch wieder. Vielmehr ist davon auszugehen, dass politische Willensbildung und Normsetzung sich in einem Zusammenspiel beider vollzieht.²¹⁹ Daher muss auch der wissenschaftliche Untersuchungsansatz beide Ebenen zusammen erfassen und betrachten. Weiterhin zeigt sich, dass in der Normgeneseforschung trotz der Nähe zur Politikwissenschaft eine Bezugnahme auf politikwissenschaftliche Arbeiten gar nicht oder nur in geringem Maße stattgefunden hat.²²⁰ Unter Berücksichtigung der Untersuchungsergebnisse von *Floercke* in Bezug auf das Zusammenspiel von verschiedenen Einflussfaktoren würde sich die Einbindung eines entsprechenden politikwissenschaftlichen Ansatzes anbieten. Zudem erfolgten die Arbeiten der Normgeneseforschung zum Großteil unter dem Einfluss des Labeling Approaches und bezogen sich weitestgehend auf Gesetzgebungsverfahren im Bereich des Strafrechts. Für ein umfassenderes Verständnis der kriminalpolitischen Prozesse bietet sich eine Loslösung vom Labeling Approach als theoretischen Hintergrund sowie vom Strafrecht als alleinigen Untersuchungsgegenstand an. Die vorliegende Arbeit knüpft somit an die Untersuchungen der Normgeneseforschung sowie die theoretischen Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik an und ergänzt die Methoden um Ansätze aus der Politikwissenschaft sowie das Untersuchungsfeld der Kriminalpolitik auf kommunaler Ebene.

C. Eigene Untersuchung

Im Hinblick auf die bestehenden Forschungslücken bietet sich die Untersuchung der kriminalpolitischen Entscheidungen in der Dortmunder Nordstadt an. Die Dortmunder Nordstadt gilt als Multiproblembezirk²²¹, in dem von Seiten der Kommunalpolitik im Zeitverlauf einerseits sehr liberale, andererseits sehr repressive kriminalpolitische Ansätze verfolgt wurden. Gerade dieser Umschwung bietet die Möglichkeit die Genese von liberaler zu repressiver Kriminalpolitik zu untersuchen. Um einen Überblick über makrostrukturelle und akteursbasierte

²¹⁹ *Floercke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 42.

²²⁰ Z. B. *Lüdemann*, Öffentlichkeit, Kriminalpolitik und Strafrechtsanwendung, S. 236, 250 mit Bezug auf *R. Mayntz*.

²²¹ *Haneke*, Dortmunder Nordstadt - Dealen im Schichtdienst, FAZ vom 17.03.2016.

Einflüsse zu erhalten, muss ein entsprechend differenzierter Analyserahmen gewählt werden. Ein Ansatz, der eine entsprechende Ausdifferenzierung bereithält, ist das Advocacy Coalition Framework (ACF) von *Sabatier*.²²² Dieser bietet die Möglichkeit Entwicklungsprozesse und Konstellationen von Konflikten und deren Lösung in einer Gesamtschau aus einer qualitativen Perspektive darzustellen.²²³ Zunächst wurde überlegt alle kriminalpolitischen Entwicklungen in der Dortmunder Nordstadt zu untersuchen, um auch mögliche gegenseitige Einflüsse in Betracht zu ziehen. Es erwies sich aber, dass die Fülle des Materials eine solche Gesamtbetrachtung im limitierten Rahmen einer Dissertation als unmöglich erscheinen ließ. Daher wurde die Arbeit auf die markanteste kriminalpolitische Veränderung im Untersuchungszeitraum konzentriert, und zwar die Errichtung und Schließung des kontrollierten Straßenstrichs in der Ravensberger Straße. Der ACF erfordert, dass die Beobachtung über einen längeren Zeitraum (mindestens zehn Jahre) erfolgt.²²⁴ Im Rückblick der letzten 15 Jahre (2000 bis 2015) kann man in der Dortmunder Nordstadt drei Zeitabschnitte identifizieren, die durch entscheidende kriminalpolitische Maßnahmen bezüglich der Kontrolle der Straßenprostitution charakterisiert sind:

1. die Zeit bis zur Errichtung des kontrollierten Straßenstrichs (bis 2006)
2. die Zeit während des Bestehens des kontrollierten Straßenstrichs bis zu seiner Beendigung (2007 bis 2011)
3. die neue Sperrbezirksverordnung und die Schließung des Straßenstrichs (ab 2011).

Innerhalb dieser Zeitabschnitte bietet das Advocacy Coalition Framework eine gute Basis zur Systematisierung und Analyse der kriminalpolitischen Prozesse, die sowohl externe Entwicklungen, wie z. B. die EU-Osterweiterung 2007, als auch interne Entwicklungen in der Politik zur Nordstadt, umfasst. Daher werden die kriminalpolitischen Entwicklungen innerhalb der Zeitabschnitte nach den Kriterien des ACF systematisiert und die den politischen Entscheidungen zugrundeliegenden Einflüsse untersucht. Da das Auswertungsmaterial hauptsächlich aus Ratsprotokollen, schriftlichen Anträgen und Vorlagen besteht, können nur Einflüsse beobachtet werden, die auch öffentlich genannt werden. Hintergründige Motive zu den einzelnen Maßnahmen bleiben durch dieses Vorgehen verborgen.

I. Forschungsfrage

Im Rahmen der Kriminalpolitik wird von Seiten der Kriminologie und auch von Seiten der Politikwissenschaft viel über Einflussfaktoren und Informationsverarbeitung gemutmaßt, ohne diese Vermutungen einer systematischen Überprüfung

²²² *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189.

²²³ *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 194 ff.

²²⁴ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189.

zuzuführen. Wie bereits *Oh* und *Rich* feststellten, unterliegen die Nutzung von Informationen und die Einflussmöglichkeiten in den verschiedenen Politikfeldern unterschiedlichen Eigenschaften und Mechanismen.²²⁵ Untersuchungen, die den Eingang und die Verarbeitung von Einflüssen und Informationen in der politischen Arena sowie die Umsetzung durch die Verwaltung in der Zusammenschau systematisch untersuchen, sind im Politikfeld der Kriminalpolitik rar. Ausgehend von den bestehenden Forschungslücken liegt das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit darin, den kriminalpolitischen Wandel bezüglich des Straßenstrichs in der Dortmunder Nordstadt nachzuvollziehen und auf die zugrundeliegenden Einflüsse hin zu untersuchen. Unter Berücksichtigung der bestehenden Annahmen aus der Literatur und Forschung zur Kriminalpolitik soll folgende Forschungsfrage beantwortet werden:

Wodurch bzw. durch welche Einflüsse kam es zum kriminalpolitischen Wandel in der Dortmunder Nordstadt in Bezug auf den Dortmunder Straßenstrich an der Ravensberger Straße?

In der Literatur zeigt sich, dass kriminalpolitische Entscheidungen und deren Umsetzung einer Vielzahl von Einflüssen ausgesetzt sind (s. o.). Neben Einflussfaktoren von außen (z. B. Medienberichte, Bürgerbeschwerden) bestehen auch Annahmen darüber, wie mit den jeweiligen Einflüssen umgegangen wird (z. B. Berücksichtigung von Bedürfnissen von Randgruppen). Auch die tatsächliche Umsetzung (oder Teil- bzw. Nichtumsetzung) von kriminalpolitischen Beschlüssen stellt im weitergehenden Politikprozess einen Einfluss dar, der die zukünftige Kriminalpolitik beeinflusst, z. B. indem es durch die nicht erfolgte Reinigung des Straßenstrichs zu einer weiteren Vermüllung und darauf aufbauenden Beschwerden kommt, die wiederum eine Reaktion von der Politik erfordern. Zudem ist davon auszugehen, dass die Art der Verarbeitung von Einflüssen und Informationen im politischen Bereich wiederum einen Einflussfaktor an sich darstellt. Mit Entscheidungen für den Dortmunder Straßenstrich waren auf der einen Seite der Rat der Stadt Dortmund und die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord als geografisch zuständige Gremien und, auf der anderen Seite, der Sozialausschuss und der Ausschuss für öffentliche Ordnung als thematisch zuständige Gremien betraut. Somit sind die Entscheidungsprozesse in diesen Gremien zu untersuchen. Weiterhin muss das Verhältnis von Politik und Verwaltung betrachtet werden, da auch die Art und Weise der Umsetzung durch die Verwaltung eine Rolle für den weiteren politischen Prozess spielt.

Um die Forschungsfrage zu beantworten, sind daher folgende Unterfragen zu klären:

1. Welche Einflüsse gab es bezüglich der Maßnahmen zum Dortmunder Straßenstrich im Stadtrat, im Sozialausschuss, im Ausschuss für öffentliche Ordnung und in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord?

²²⁵ *Oh/Rich*, Knowledge and Policy 1996, 3, 27; *Oh*, Knowledge and Policy 1997, 25.

2. Wie wurde auf diese Einflüsse von Seiten der Politik reagiert? Wie wurden die erhaltenen Informationen genutzt? Welche Beschlüsse wurden gefasst?
3. Wie wurden diese Beschlüsse von Seiten der Stadtverwaltung umgesetzt?

II. Forschungsansatz

Im Rahmen des Forschungsansatzes wird die Perspektive der qualitativen Politikfeldanalyse gewählt. Politikfeldanalyse (oder policy analysis) ist die Teildisziplin der Politikwissenschaften, die sich mit politischen Inhalten befasst.²²⁶ Sie konzentriert sich dabei auf

„politische Entscheidungen und deren Umsetzung in konkreten Handlungszusammenhängen unter Berücksichtigung der situativen oder strukturellen Voraussetzungen und Determinanten“²²⁷.

Es geht darum, bestimmte politische Entscheidungen zu erklären und zu bewerten.²²⁸ Dementsprechend finden sich die zu untersuchenden, politischen Inhalte in Gesetzen, Verordnungen, (Partei-) Programmen und Einzelfallentscheidungen, die die gesellschaftliche Wirklichkeit gestalten.²²⁹ Da die Politikfeldanalyse hauptsächlich vergangene Ereignisse erklären möchte, geht sie meist rückblickend vor.²³⁰

1. Analyserahmen und Begriffsdefinitionen: Das Advocacy Coalition Framework

Um alle Entwicklungsprozesse und Konfliktsituation in der Entwicklung des Straßenstrichs in der Dortmunder Nordstadt betrachten zu können, bedarf es eines entsprechend breitgefächerten Ansatzes aus dem Bereich der Politikfeldanalyse. Da nach einem Ansatz gesucht wurde, der makrostrukturelle und akteurszentrierte Ansätze miteinander verbindet, bietet sich aus der Policy-Forschung das Advocacy Coalition Framework (ACF) an.²³¹ Der ACF ist ein Untersuchungsrahmen, der verschiedene theoretische Ansätze je nach Schwerpunkt der Untersuchung unterstützt.²³² Ein Untersuchungsrahmen („*framework*“) kann wie folgt definiert werden:

²²⁶ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 15.

²²⁷ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 11.

²²⁸ Treib, Policy-Forschung, S. 211; Blum/Schubert, Politikfeldanalyse, S. 48.

²²⁹ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 15.

²³⁰ Blum/Schubert, Politikfeldanalyse, S. 48.

²³¹ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 194.

²³² Weible et al., PSJ 2011, 349, 351.

„A framework provides a foundation for descriptive and prescriptive inquiry by establishing a set of assumptions, scope, and general classifications and relations among key concepts.“²³³

Die drei Foci des ACF sind Policy-Lernen, Policy-Wandel und Akteurskoalitionen.²³⁴ Im Zentrum unserer Untersuchung steht die Erklärung von Policy-Wandel im Bereich kommunaler Kriminalpolitik in der Dortmunder Nordstadt. In Anbetracht der Ausgangsfragestellung, welche Einflussfaktoren zum Politikwandel in der Dortmunder Nordstadt bezüglich des Straßenstrichs führten und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Normgeneseforschung sowie der Annahmen aus den theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik, wird der ACF den Erfordernissen der vorliegenden Untersuchung angepasst und der Analyserahmen insofern durch die Spezifika des Politikfeldes Kriminalpolitik konkretisiert. Dabei wird der ACF nur als Rahmenwerk genutzt, um die Analyse zu strukturieren. Hierzu wird sich insbesondere der Einteilung bezüglich der Wege zum Politikwandel inklusive des Politiklernens bedient. Die Akteurskoalitionen werden in der Arbeit nicht in besonderem Maße behandelt, da im Vordergrund in der vorliegenden Arbeit die Wege und Einflüsse zum Politikwandel stehen.

Der ACF wurde von *Sabatier* und *Jenkins-Smith* entwickelt, um mit den schwierigen Problemen im Policy-Prozess, wie tiefgreifenden Zielkonflikten, technischen Kontroversen und einer großen Anzahl von verschiedenen Akteuren umzugehen.²³⁵ Die Kriminalpolitik hat im Gegensatz zu anderen Politikfeldern den Vorteil, dass es ein klares festumrissenes Ziel gibt, nämlich die Bestimmung und Reduzierung von Kriminalität.²³⁶ Dissens besteht jedoch weitgehend darüber, wie dieses Ziel erreicht werden soll.²³⁷

Der ACF geht von drei Grundannahmen aus:²³⁸

1. Auf der Makroebene: Politikinhalte werden zwar durch Spezialisten in dem jeweiligen Policy-Subsystem gestaltet, aber das Akteursverhalten ist immer auch von weiterreichenden sozio-ökonomischen und politischen Konstellationen und Systemen abhängig.
2. Auf der Mesoebene: Um mit einer Vielzahl von Akteuren innerhalb eines Policy-Subsystems umzugehen, ist es wichtig, diese zu Advocacy Coalitions zusammenzufassen.
3. Auf der Mikroebene: Das Bild des Individuums im ACF wird aus einer sozialen und psychologischen Perspektive betrachtet (und nicht aus einer rein ökonomischen, vgl. Rational Choice Ansatz).

²³³ *Ebd.*

²³⁴ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 193.

²³⁵ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189.

²³⁶ *Putzke*, FS Schwind, S. 111, 112 f.

²³⁷ *Putzke*, FS Schwind, S. 111, 113.

²³⁸ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 191 f.

Unter diesen Grundannahmen werden nun die beiden abhängigen Variablen Politik- und Überzeugungswandel durch die unabhängigen Variablen externe Störungen und Politiklernen beeinflusst.²³⁹ Die unabhängigen Variablen wurden im Laufe der kritischen Überarbeitung durch zwei weitere ergänzt: ausgehandelte Übereinkünfte und interne Schocks.²⁴⁰

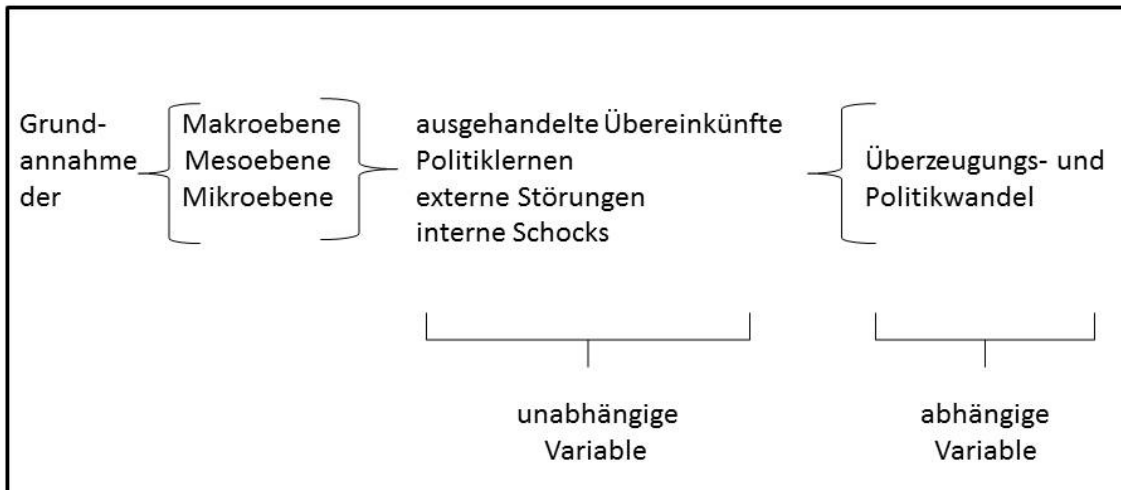


Abb. 1: ACF 2007 (eigene Darstellung)

Drei Voraussetzungen liegen dem Koalitionsansatz zu Grunde, um den Wandlungsprozess in einem Politikfeld zu verstehen: Der Betrachtungszeitraum muss mindestens 10 Jahre betragen, es werden diejenigen Akteure betrachtet, die sich aktiv mit dem Politikfeld bzw. den Problemen innerhalb des Politikfeldes auseinandersetzen („*policy-subsystem*“) und es wird betrachtet wie sich diese Akteure in den politischen Prozess einbringen.²⁴¹ Der Ansatz der Betrachtung eines Politikfeldes über zehn Jahre hinweg ermöglicht die Bewertung von längerfristigen Entwicklungen über verschiedene Prozesszyklen von der Problemdefinition über die Programmgestaltung hin zu Entscheidungen und den Politik-Ergebnissen.²⁴² Erst so können, nach *Sabatier*, Aussagen über Erfolg und Scheitern bestimmter Politikinhalt bzw. politischer Maßnahmen in der Mittel- und Langzeitperspektive gemacht und kurzfristige Erfolge bzw. anfängliches Scheitern in einer Gesamtschau bewertet werden.²⁴³ Das Advocacy Coalition Framework wird in der vorliegenden Untersuchung als Rahmen genutzt, innerhalb dessen die einzelnen Einflussfaktoren analysiert werden. Dazu werden im Folgenden die einzelnen Untersuchungsbestandteile des ACFs erläutert.

²³⁹ *Ebd.* S. 189, 192.

²⁴⁰ *Ebd.* S. 189, 204 ff.

²⁴¹ *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 195.

²⁴² *Ebd.*

²⁴³ *Ebd.*

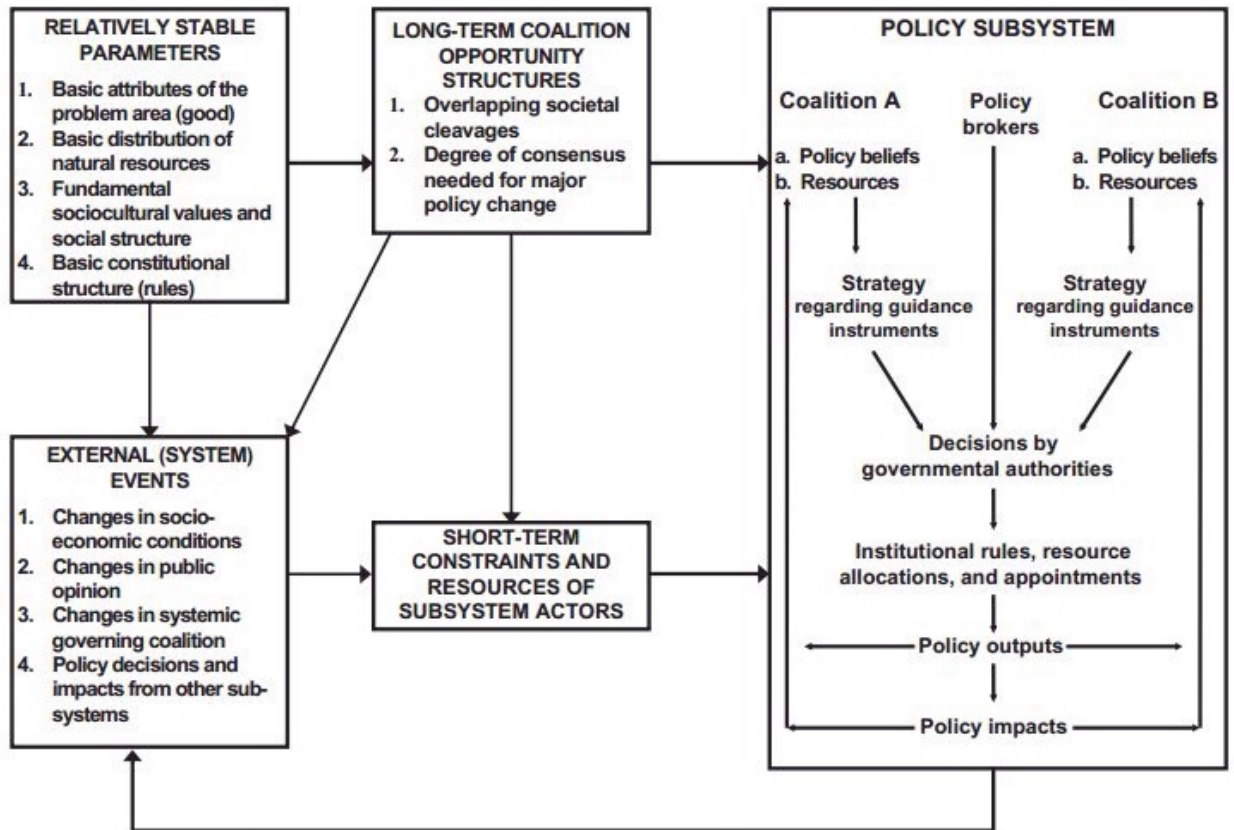


Abb. 2: Flow-Diagramm des ACF (Quelle: *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 194.; auf Deutsch siehe: *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 198).

a) Das Policy-Subsystem

Das Policy-Subsystem ist für den ACF die entscheidende Analyseeinheit.²⁴⁴ Nach Annahme des ACF ist der politische Entscheidungsprozess („Policy-Prozess“ bestehend aus Problemdefinition, Agenda-Setting, Formulierung, Implementation, Evaluation²⁴⁵) in inhaltlicher sowie rechtlicher Hinsicht so komplex, dass Akteure sich zwangsläufig spezialisieren müssen, um effektiv politischen Wandel herbeiführen zu können.²⁴⁶ Diese Spezialisierung findet innerhalb von sogenannten Policy-Subsystemen statt.²⁴⁷ Das Subsystem ist eine halbautonome Einheit innerhalb des umfassenderen politischen Systems.²⁴⁸ Es wird zum einen inhaltlich (z. B. Kriminalpolitik) und territorial (z. B. Dortmunder Nordstadt) eingegrenzt. Es wird zusätzlich durch die Akteure, die innerhalb der Grenzen des Subsystems versuchen Politikinhalt und dazugehörigen Vorgänge zu

²⁴⁴ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 123; *Weible et al.*, PSJ 2011, 349, 351; *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 189.

²⁴⁵ Siehe hierzu: *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 48 ff.

²⁴⁶ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 123.

²⁴⁷ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 192.

²⁴⁸ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 134.

beeinflussen, definiert.²⁴⁹ Zu den Subsystem-Akteuren werden die Personen gezählt, die regelmäßig versuchen die Angelegenheiten des Subsystems zu beeinflussen.²⁵⁰ Das Policy-Subsystem besteht aus einer unbestimmbaren Menge an Bestandteilen, die miteinander interagieren und so zu Policy-Outputs (Entscheidungen, Maßnahmen) und -Outcomes (Wirkungen dieser Entscheidungen und Maßnahmen) führen.²⁵¹ Diese Bestandteile können ganz unterschiedlich sein, z. B. institutionelle Vorgaben, Akteurseigenschaften oder auch politische Ressourcen.²⁵² Üblicherweise versuchen Akteurskoalitionen in einem Policy-Subsystem durch den Einsatz von verschiedenen Strategien Entscheidungen von Entscheidungsträgern zu institutionellen Regeln und Policy-Outcomes und -Outputs zu beeinflussen.²⁵³ Dabei geht vom Policy-Subsystem eine gewisse Autorität aus, indem es z. B. gewissen Politikinhalt Geltung verschafft, sie durchsetzt oder überwacht, die diesbezüglichen gesetzlichen und rechtlichen Vorgänge durchführt oder das Potential hat durch neue Anstöße den Status quo zu ändern.²⁵⁴ Dabei wechseln sich Zeiten von Stillstand und Wechsel bzw. Wandel ab.²⁵⁵ Wie im Flow-Diagramm (siehe Abb. 2) ersichtlich, ist das Policy-Subsystem in einen größeren politischen Kontext (stabile Parameter, externe Ereignisse, Grad der notwendigen Zustimmung sowie Ressourcen und Restriktionen der Akteure), mit dem es interdependent verbunden ist, eingebettet. Zudem können Policy-Subsysteme mit anderen Policy-Subsystemen überlappen.²⁵⁶ Ein wichtiges Untersuchungsfeld ist das Verständnis für die Wechselbeziehung zwischen dem Policy-Subsystem und dem erweiterten politischen Umfeld sowie äußeren Effekten.²⁵⁷

aa) Akteure und Koalitionen

Zu den Akteuren innerhalb eines Policy-Subsystems gehören zum einen die klassischen Vertreter von Gesetzgebungsorganen, Behörden und Nichtregierungsorganisationen, zum anderen zählen auch Spezialisten wie Journalisten, Wissenschaftler und Medienvertreter zu den Akteuren.²⁵⁸ In Policy-Subsystemen können Akteure, die den Policy-Kern eines belief-systems (z. B. gemeinsame Überzeugungen, Kausalannahmen, übereinstimmendes Problemverständnis oder auch gemeinsam koordinierte Strategien) teilen, sich zu Koalitionen (*advocacy coalitions*)

²⁴⁹ Sabatier/Weible, *The Advocacy Coalition Framework*, S. 189, 192; Jenkins-Smith et al., *The ACF*, S. 183, 189.

²⁵⁰ Jenkins-Smith et al., *The ACF*, S. 183, 190.

²⁵¹ *Ebd.* S. 183, 189.

²⁵² *Ebd.* S. 183, 189.

²⁵³ *Ebd.* S. 183, 193.

²⁵⁴ *Ebd.* S. 183, 190.

²⁵⁵ *Ebd.* S. 183, 190.

²⁵⁶ *Ebd.* S. 183, 189.

²⁵⁷ Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 123.

²⁵⁸ Sabatier/Weible, *The Advocacy Coalition Framework*, S. 189, 192; Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 122.

tions) verbinden.²⁵⁹ Dazu gehört auch, dass sie ihre Handlungen für längere Zeit zu einem entscheidenden Grad aufeinander abstimmen.²⁶⁰ Es genügt dafür, dass sie ihr politisches Handeln beobachten und so handeln, dass sie sich bestenfalls ergänzen, um die gemeinsamen politischen Ziele zu erreichen.²⁶¹ Im ACF wird davon ausgegangen, dass Akteure begrenzt rational agieren.²⁶² Das bedeutet, dass sie zwar durch bestimmte Ziele motiviert handeln, es ihnen jedoch unklar ist, wie sie diese erreichen. Zudem wird davon ausgegangen, dass die kognitiven Fähigkeiten zur Verarbeitung von Informationen und Erfahrungen begrenzt sind, so dass Akteure ihre Weltsicht durch sogenannte belief systems vereinfachen. Durch diese Vereinfachung wiederum werden Reize wie Informationen und Erfahrungen selektiv aufgenommen und verarbeitet²⁶³ und eventuell sogar verzerrt.²⁶⁴

bb) Belief systems

Belief systems sind Systeme von Wertvorstellungen und Wahrnehmungen bzw. Annahmen über Zustände, Problemlagen, und Instrumente des Einflusses bezogen auf das Politikfeld sowie über Kausalprozesse und -beziehungen, die die erfahrbare Realität formen.²⁶⁵ Sie sind Mechanismen zur Vereinfachung und Interpretation der Realität und bilden die handlungsleitenden Orientierungen der Akteure.²⁶⁶ Politikinhalt sind dabei nicht nur als politisches Handeln oder Nicht-handeln zu werten, sondern sie stellen auch immer äußerlich erkennbare Manifestationen von belief systems dar.²⁶⁷

cc) Policy-Outputs (Politikinhalt) und Policy-Wirkungen

Die Ergebnisse von Entscheidungen von Regierungsinstanzen sind zum einen die Politikinhalt (Policy-Outputs) und die Policy-Wirkungen, die dann, wie in einem Kreislauf Einfluss auf die Wertvorstellungen und Ressourcen der Akteurskoalitionen nehmen.²⁶⁸

b) Relativ stabile Parameter und externe (System-) Ereignisse

Das politische Umfeld des Policy-Subsystems wird durch relativ stabile Parameter und (System-)Ereignisse bestimmt. Da die (System-)Ereignisse außerhalb des

²⁵⁹ *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 196.

²⁶⁰ *Ebd.*

²⁶¹ *Ebd.*

²⁶² *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 122.

²⁶³ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 191.

²⁶⁴ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 122.

²⁶⁵ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 191 f.; *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 196 (Belief systems werden nach Sabatier weiter untergliedert. Diese Untergliederung ist im Rahmen der vorliegenden Arbeit jedoch nicht relevant und wird daher nicht weiter betrachtet).

²⁶⁶ *Lange*, Innere Sicherheit, S. 288.

²⁶⁷ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 192.

²⁶⁸ *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 198.

Subsystems stehen, werden sie als „extern“ bezeichnet. Unter relativ stabilen Parametern versteht man grundlegende Merkmale des Problembereichs, die grundlegende Verteilung natürlicher Ressourcen, fundamentale soziokulturelle Wertvorstellungen und soziale Strukturen, sowie die grundlegende Rechtsstruktur.²⁶⁹ Diese Parameter ändern sich selten innerhalb des Zeitraumes einer Dekade und sind damit hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf einen Politik- oder Wertewandel im Policy-Subsystem zu vernachlässigen. Dennoch haben sie Einfluss auf die Ressourcen und Restriktionen, die den Akteuren innerhalb des Policy-Subsystems zur Verfügung stehen bzw. die ihre Handlungsspielräume begrenzen.²⁷⁰ Externe (System-)Ereignisse sind vor allem tiefgreifende Veränderungen sozio-ökonomischer Bedingungen, Wandel in der öffentlichen Meinung, Wandel in der regierenden Koalition und Policy-Entscheidungen und Policy-Wirkungen aus anderen Subsystemen, aber auch Krisen und Desaster.²⁷¹ Dies sind jedoch nur Beispiele, die erweitert werden können.²⁷² Die externen Veränderungen beeinflussen nicht nur das Verhalten der Akteure in ähnlicher Weise wie stabile Parameter, sondern sie sind im Gegensatz dazu dynamisch und können sich innerhalb einer Dekade tiefgreifend verändern. Damit stellen sie eine wichtige Variable zur Erklärung von Politik- und Wertewandel dar.²⁷³

c) Langfristige Strukturen für Gelegenheiten zur Koalition

Im Rahmen der Überarbeitungen des ACF wurde ein weiteres Set von Faktoren außerhalb des Policy-Subsystems aufgenommen: die Frage nach langfristigen Strukturen für Gelegenheiten zur Koalition. Diese vermitteln zwischen den stabilen Parametern und dem Policy-Subsystem.²⁷⁴ Dabei stehen wiederum Faktoren im Vordergrund, die insbesondere die Ressourcen und das Verhalten der Koalitionen beeinflussen.²⁷⁵ Das sind der Grad an Übereinstimmung, der für einen Politikwechsel notwendig ist, und die Offenheit des politischen Systems.²⁷⁶ Hinzu kommen in neueren Darstellungen die Übereinstimmungen in sozialen Unterschieden (wie Religion, Geschlecht, Hautfarbe, soziale Herkunft etc.) als ein weiterer Faktor, die aber nicht weitergehend spezifiziert werden.²⁷⁷ Der Grad an Übereinstimmung, der für einen Politikwechsel notwendig ist, ist entscheidend für die Enge der Zusammenarbeit und die Anzahl der Mitglieder einer Koalition, ebenso wie für die Strategien, die notwendig sind, um Übereinstimmungen zu

²⁶⁹ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 193; *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 198.

²⁷⁰ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 193.

²⁷¹ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 193; *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 198 f.; *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 194.

²⁷² *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 194.

²⁷³ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 193.

²⁷⁴ *Ebd.* S. 189, 199 f.

²⁷⁵ *Ebd.* S. 189, 200.

²⁷⁶ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 124.

²⁷⁷ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 194.

erzielen.²⁷⁸ Die Offenheit des politischen Systems beschreibt hingegen die Anzahl der Orte, an denen politische Entscheidungen gefällt werden und den Zugang zu diesen Orten. Darunter fallen Zugänge zu Gesetzgebungsorganen, der Justiz und den Behörden sowie die Anzahl der Regierungsebenen.²⁷⁹ Langfristige Strukturen für Koalitionen sind im Grunde Nebeneffekte der relativ stabilen Parameter.²⁸⁰

d) Kurzfristige Restriktionen und Ressourcen der Subsystem-Akteure

Um öffentliche Politiken zu beeinflussen, brauchen die Akteure eines Subsystems Ressourcen. Politik relevante Ressourcen sind z. B. formale Rechtsautorität zur Ausübung politischer Entscheidungen (Mitglieder von Gesetzgebungsorganen, Behördenvertreter, Richter etc.), die aktuelle öffentliche Meinung, aktivierbare Massen (Mitglieder der aufmerksamen Öffentlichkeit, z. B. zur Organisation von Demonstrationen), finanzielle Ressourcen, geschickte Führung und Informationen, die zum Teil gedreht oder verzerrt werden, um dem eigenen Standpunkt mehr Gewicht zu verleihen.²⁸¹

e) Wege zum Politikwandel und Wandel in den Wertvorstellungen

Ein zentrales Anliegen des ACF ist das Verständnis von Stabilität und Wandel in der Politik. Anzeichen für Wandel können Änderungen in den Kernbestandteilen von Regierungsprogrammen, die Beendigung und der Neustart von Politikprogrammen sein.²⁸² Dabei werden politische Programme als Übersetzungen bzw. Umsetzungen von politischen Überzeugungen („*policy-oriented beliefs*“²⁸³) in die Realität verstanden.²⁸⁴ Nach dem Advocacy Koalitionen Ansatz in der Version von 1993 gibt es zwei ursächliche Faktoren für politischen Wandel.²⁸⁵ Der eine Faktor ist intern und ergibt sich aus Veränderungen in den Wertvorstellungen der einzelnen Akteure innerhalb einer Koalition. Der andere Faktor stellt Veränderungen bzw. Störungen außerhalb des Subsystems dar.²⁸⁶ Treibende Kraft für die Handlungen der Akteure innerhalb eines Policy-Subsystems sind die ihnen eigenen Wertvorstellungen. Sie sind auch das entscheidende Kriterium dafür, für welche Politikinhalt sich der einzelne Akteur engagiert.²⁸⁷

²⁷⁸ Weible/Sabatier/McQueen, PSJ 2009, 121, 124.

²⁷⁹ Sabatier/Weible, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 200.

²⁸⁰ Jenkins-Smith et al., The ACF, S. 183 194.

²⁸¹ Sabatier/Weible, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 201 ff.

²⁸² Jenkins-Smith et al., The ACF, S. 183, 201.

²⁸³ Jenkins-Smith et al., The ACF, S. 183, 201.

²⁸⁴ Weible/Sabatier/McQueen, PSJ 2009, 121, 122; Jenkins-Smith et al., The ACF, S. 183, 201.

²⁸⁵ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 196.

²⁸⁶ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 196 f.

²⁸⁷ Schneider/Janning, Politikfeldanalyse, S. 197.

aa) Externe Störungen

Externe Störungen setzen einen Anreiz für Politikwandel, der außerhalb des Einflusses der Subsystem-Akteure liegt.²⁸⁸ Dies können Änderungen in den sozio-ökonomischen Bedingungen, in der Ordnung oder dem allgemeinen System, Politikergebnisse aus anderen Subsystemen oder extreme Ereignisse wie Krisen oder Desaster sein.²⁸⁹ Diese Störungen erhöhen die Wahrscheinlichkeit eines Politikwandels. Jedoch sind dazu weitere Faktoren („*causal mechanisms*“²⁹⁰) wie erhöhte politische oder öffentliche Aufmerksamkeit, eine Umverteilung der Koalitionsressourcen oder die Öffnung oder Schließung von Policy-Orten („*policy venues*“²⁹¹) notwendig.²⁹² Dadurch kann z. B. die Macht von Koalitionen verringert werden oder Glauben („*beliefs*“²⁹³) erschüttert oder verändert werden.²⁹⁴ Diese Faktoren verbinden externe Schocks mit internen Subsystem-Konditionen, so dass Politikwandel durch externe Schocks auch immer im Zusammenspiel mit Angelegenheiten im internen Subsystem gesehen werden muss.²⁹⁵ Oft geschieht es, dass eine Minderheitskoalition das externe Ereignis ausnutzt, indem öffentliche Darstellungen des Ereignisses genutzt werden, um Aufmerksamkeit für die von ihnen verfolgten bzw. favorisierten Handlungswege zu erlangen und neue Akteure dafür zu interessieren.²⁹⁶ Daher besteht die Hypothese, dass externe Störungen zwar notwendige, aber nicht hinreichende Wege zum Wandel im Politikern eines Regierungsprogrammes sind.²⁹⁷ Nicht hinreichend erforscht sind dabei die Faktoren, durch die externe Störungen zum Politikwandel führen („*causal mechanism*“).²⁹⁸

bb) Politiklernen

Politiklernen ist definiert als

*„relatively enduring alternations of thought or behavioral intentions that result from experience and/or new information and that are concerned with the attainment or revision of policy objectives or of the belief system of individuals or of collectives“*²⁹⁹.

Politiklernen hängt mit einem Wandel im belief system von Akteuren zusammen und bezieht sich dabei nicht nur auf das Verstehen und Lösen eines Problems, sondern auch auf den Einsatz politischer Strategien zum Erreichen der gewählten

²⁸⁸ Sabatier/Weible, *The Advocacy Coalition Framework*, S. 189, 204.

²⁸⁹ Jenkins-Smith et al., *The ACF*, S. 183, 202.

²⁹⁰ Ebd.

²⁹¹ Ebd.

²⁹² Ebd.; siehe weiterführend: Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 128.

²⁹³ Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 124.

²⁹⁴ Ebd.

²⁹⁵ Ebd. 121, 128.

²⁹⁶ Jenkins-Smith et al., *The ACF*, S. 183, 202.

²⁹⁷ Ebd.

²⁹⁸ Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 128, 134.

²⁹⁹ Weible/Sabatier/McQueen, *PSJ* 2009, 121, 124; Jenkins-Smith et al., *The ACF*, S. 183, 198.

Ziele.³⁰⁰ Damit dient Politiklernen in erster Linie als Erklärung für einen kleinen Politikwandel (z. B. in der Änderung der Mittel, um politische Ziele zu erreichen), der sich über eine längere Zeit erstreckt.³⁰¹ Für großen Politikwandel (z. B. bezüglich einer Änderung der Zielrichtung oder der Ziele des Policy-Subsystems) kann Politiklernen ebenfalls einen Erklärungsweg bieten, jedoch ist dies wahrscheinlicher in Verbindung mit einer externen Störung oder einem internen Schock.³⁰²

cc) Ausgehandelte Übereinkünfte

Durch die Überarbeitungen des ACF sind zwei weitere mögliche Wege zum Politikwandel identifiziert worden: Ausgehandelte Übereinkünfte und interne Schocks.³⁰³ Bei ausgehandelten Übereinkünften zwischen zwei (oder mehr) zuvor gegenüberstehenden (konfligierenden) Koalitionen, kann es zu erheblichen Veränderungen in politischen Programmen kommen.³⁰⁴ Auch wenn es verschiedene, denkbare Wege zu solchen Übereinkünften gibt, wurden bisher neun Faktoren ausfindig gemacht, die ein Zustandekommen von diesen Übereinkünften fördern. Dazu gehören eine schmerzhaftes Pattsituation, Führung, finanzielle Basis, Vertrauen, Mangel an alternativen Austragungsorten, eine umfassende Repräsentanz, Verbundenheit der Akteure, Wichtigkeit der Thematiken sowie die Regelungen über konsensuale Beschlüsse.³⁰⁵

dd) Interne Schocks

Im Gegensatz zu externen Störungen, die außerhalb der Einflussmöglichkeiten von Subsystem-Akteuren liegen, beziehen sich interne Schocks auf Ereignisse innerhalb der geografischen und inhaltlichen Grenzen des Subsystems und sind damit eher von Subsystem-Akteuren beeinflussbar.³⁰⁶ Diese internen Schocks können in politischen Krisen, Skandalen, Fehlern und Debakeln bestehen, die die Aufmerksamkeit auf bestehende Regierungsprogramme lenken.³⁰⁷ Sie zeigen Fehler in den bestehenden Praktiken im System auf.³⁰⁸ Dadurch bewirken interne Schocks, genauso wie externe Störungen, eine Umverteilung der Ressourcen der Akteure. Dies führt zu einer veränderten Machtstruktur und damit zu Einflussmöglichkeiten.³⁰⁹ Da interne Schocks Anzeichen für erhebliche Fehler im Verhalten und den Politikgehalten der führenden Advocacy Coalition sind, berühren

³⁰⁰ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 198.

³⁰¹ *Ebd.* S. 183, 201 f.

³⁰² *Ebd.* S. 183, 202.

³⁰³ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 124.

³⁰⁴ *Ebd.*

³⁰⁵ *Ebd.*; *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 203.

³⁰⁶ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 202.

³⁰⁷ *Ebd.*

³⁰⁸ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 204; *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 124.

³⁰⁹ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 204.

sie die belief systems eigener sowie fremder Akteure des Subsystems. Auf der anderen Seite stärken sie die Überzeugungen rivalisierender Minderheiten-Koalitionen (z. B. bezüglich der Ursachen eines Policy-Problems).³¹⁰ Andererseits werden in der führenden Advocacy Coalition die Zweifel an der Richtigkeit und Effektivität der eigenen Ansichten genährt.³¹¹ Dies bietet wiederum kleineren Koalitionen Möglichkeiten weitere Mitglieder zu erlangen.³¹² Damit interne Schocks zu großem Politikwandel führen, bedürfen aber auch sie, wie die externen Störungen, Faktoren, die als Katalysator dienen (s. o.).³¹³

f) Kritik

Ein Kritikpunkt am ACF ist sicherlich, dass er verdeckte Interessen nicht berücksichtigt bzw. berücksichtigen kann. Sofern Interessen sich nicht in Form von Anträgen, Gesetzestexten, Koalitionsbildungen etc. abzeichnen, bleiben sie verborgen. Dies gilt insbesondere für Willensbildungsprozesse innerhalb der Kommunalverwaltung als Akteur, die im Rahmen der Gesetze und Verwaltungsvorschriften Handlungsspielräume besitzt.³¹⁴

2. Methodik: Qualitative Inhaltsanalyse

Bereits für die Normgeneseforschung wurde festgestellt, dass es sich bei der Untersuchung von Einflüssen auf den kriminalpolitischen Prozess weniger anbietet Häufigkeiten darzustellen, als vielmehr die Inhalte verschiedener Politiken und die Einflusststrukturen, die diese bestimmen, durch qualitative Methoden zu erfassen.³¹⁵ Quantitative Methoden könnten im Sinne der Generalisierbarkeit der Aussagen ergänzend genutzt werden.³¹⁶ Um das Material zu analysieren wurde die qualitative Inhaltsanalyse³¹⁷ gewählt, die im Grunde eine durch Kategorien geleitete Textanalyse ist.³¹⁸ Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse ist es, aus einer großen Datenmenge (Pressemitteilungen, Plenarprotokolle, transkribierte Interviews oder sonstige Dokumente), die für die Beantwortung der Forschungsfragen wesentlichen Textpassagen zu identifizieren. Sie ist eine Auswertungsmethode für bereits bestehendes Material.³¹⁹ Um die Kernaussagen aus Texten herauszufiltern, geht die qualitative Inhaltsanalyse nach vorab bestimmten Regeln vor.³²⁰ Das Material wird anhand von begründeten Kriterien aus der Gesamtheit der möglichen Quellen ausgewählt und festgelegt. Sofern es sich um Material han-

³¹⁰ *Ebd.* S. 189, 205.

³¹¹ *Ebd.*

³¹² *Ebd.*

³¹³ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 202.

³¹⁴ So auch *Hohage*, Moscheekonflikte, S. 182.

³¹⁵ *Bieker/Floerecke*, MschrKrim, 1983, 178 f.

³¹⁶ *Ebd.*

³¹⁷ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse.

³¹⁸ *Ebd.* S. 13.

³¹⁹ *Ebd.* S. 52.

³²⁰ *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 75 f.

delt, das im Zuge der Datenerhebung entstanden ist, müssen die Textstellen identifiziert werden, die besondere Relevanz für die Beantwortung der Forschungsfragen besitzen.³²¹ Danach werden Informationen über die Entstehung des Materials gesammelt und dokumentiert. Der nächste Schritt ist die formale Charakterisierung des Materials. Die Richtung der Analyse wird festgelegt und anschließend die theoriebasierte Fragestellung in Bezug auf den Forschungsgegenstand ausdifferenziert.³²² Im Folgenden wird das Kategoriensystem festgelegt und die einzelnen Kategorien definiert. Das Kategoriensystem steht im Zentrum der Analyse. Die Kategorien werden anhand der theoretischen Annahmen und des Untersuchungsmaterials entwickelt.³²³ Danach erfolgt die Auswahl der Analyse- bzw. Interpretationstechniken. *Mayring* unterscheidet zwischen Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung.³²⁴ Die Analysetechniken müssen nicht hintereinander durchlaufen werden, sondern stellen vielmehr in sich geschlossene Methoden dar, die je nach Fragestellung und Material zur Untersuchung herangezogen werden.³²⁵ Abschließend folgt die Interpretation, in der die Ergebnisse des Einzelfalls unter Heranziehung der zu Grunde gelegten Theorien generalisiert werden.³²⁶ Wegen des Gegenstandsbezuges muss bei qualitativen Studien auf vollstandardisierte Instrumente verzichtet werden. Im Rahmen der Analyse werden die oft kritisierten Unschärfen einer qualitativen Herangehensweise durch den durchgehenden theoretischen Bezug ausgeglichen.³²⁷ Dies bedeutet, dass durchgehend bei allen Verfahrensentscheidungen ein systematischer Bezug zum Stand der Forschung gezogen wird.³²⁸ Dadurch wird ebenfalls sichergestellt, dass bereits bestehende Erkenntnisse bezüglich des Untersuchungsgegenstands mit aufgenommen werden und die Untersuchung dem Erkenntnisfortschritt dient.³²⁹

a) Auswahl des Datenmaterials

Als Ausgangspunkt für die Untersuchung werden die Sitzungsunterlagen der politischen Gremien der Stadt Dortmund analysiert. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich gemäß der Vorgabe des ACF auf mehr als zehn Jahre. Um auch die Folgeentwicklungen nach der Schließung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße im Jahre 2011 zu verfolgen, wird ein Zeitraum von 15 Jahren, vom 01.01.2000 bis 31.12.2014, gewählt. Die Sitzungsunterlagen der Stadt Dortmund werden seit dem 01.10.1999 elektronisch gespeichert und können über die Webs-

³²¹ *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 76 f.

³²² *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 77.

³²³ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 59.

³²⁴ *Ebd.* S. 63 ff.; *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 77 f.

³²⁵ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 65.

³²⁶ *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 78.

³²⁷ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 50.

³²⁸ *Ebd.* S. 50 f.

³²⁹ *Ebd.* S. 57 f.

ite der Stadt abgerufen werden.³³⁰ Die Sitzungsunterlagen bestehen aus Tagesordnungen, Niederschriften der Sitzungen und schriftlichen Anträgen aus den verschiedenen Ausschüssen, Räten und Bezirksvertretungen der Stadt. Aufgrund der Fülle des Materials aus 15 Jahren wird eine geografische und eine inhaltlich-thematische Eingrenzung vorgenommen. Dadurch wird eine repräsentative Teilmenge selektiert und die große Datenmenge auf relevante Dokumente begrenzt. Geografisch werden Sitzungsunterlagen untersucht, die sich mit der Nordstadt beschäftigen.³³¹ Inhaltlich erfolgt die Begrenzung auf das Thema Straßenprostitution bzw. Straßenstrich an der Ravensberger Straße. Unter diesen Prämissen werden alle Ausschussunterlagen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord sowie des Ausschusses für Bürgerdienste, öffentliche Ordnung, Anregungen und Beschwerden (im Folgenden Ausschuss für öffentliche Ordnung), des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Gesundheit (im Folgenden: Sozialausschuss) und des Stadtrates gesichtet und die entsprechenden Dokumente erhoben (Vollerhebung). Die Auswahl der Gremien ergab sich wie folgt: Die Bezirksvertretungen sind die gewählten Parlamente des jeweiligen Stadtbezirks. Sie haben für viele lokale Belange unmittelbare Zuständigkeit. Zudem werden sie an bezirksübergreifenden Entscheidungen des Stadtrates der Stadt Dortmund beteiligt.³³² Die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord ist für den Bereich Nordstadt/Ravensberger Straße zuständig. Ein weiterer Ausschuss, der sich mit der kommunalen Sicherheit befasst und zu dem es Überschneidungspunkte gibt, ist der Ausschuss für öffentliche Ordnung.³³³ Seine Relevanz für die Erarbeitung des Themas wurde erst nach Durchführung eines ersten Suchdurchgangs mit der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord erkannt, so dass auch die Dokumente dieses Ausschusses ebenfalls im Rahmen einer Vollerhebung in die Untersuchung einbezogen wurden. Zudem wurde festgestellt, dass auch der Sozialausschuss einen wesentlichen Anteil an den Entscheidungen bezüglich des Straßenstriches hat, so dass die vorliegende Erhebung auch die Dokumente dieses Ausschusses mitumfasst. Als stadtweites Entscheidungsgremium werden die Protokolle und die dazugehörigen Dokumente der Stadtratssitzungen erhoben.³³⁴ Durch diese Einschränkung kann eine erste Vorsortierung der zu untersuchenden Dokumente erfolgen.

Bei der Analyse der Entstehungssituation müssen die Verfasser des Materials, der Hintergrund für die Erstellung des Materials, die Entstehungssituation und die Zielgruppe dargestellt werden.³³⁵ Die Dokumente im Ratsinformationssystem dienen in erster Linie der Information der Öffentlichkeit und der Dokumentation der Entscheidungen. Damit wird den gesetzlichen Anforderungen aus § 52 GO

³³⁰ Siehe *Stadt Dortmund*, doMap, zuletzt besucht am 10.03.2017.

³³¹ Geografische Eingrenzung orientiert sich am Wahlbezirk der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord.

³³² *Stadt Dortmund*, Dortmunder Bezirksvertretungen, zuletzt besucht am 27.02.2015.

³³³ *Stadt Dortmund*, Sitzungsunterlagen der politischen Gremien, zuletzt besucht am 17.01.2016.

³³⁴ *Ebd.*

³³⁵ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 53.

NRW entsprochen. Die Inhalte bestimmen sich aus den Inhalten der Ratsvorlagen, die im Wechselspiel zwischen Politik, Bürgern und Stadtverwaltung in den Ausschuss- bzw. Ratssitzungen entstehen. Bei der formalen Charakterisierung geht es darum zu dokumentieren, in welcher Form das Material vorliegt.³³⁶ Die Unterlagen aus dem Ratsinformationssystem liegen in schriftlicher bzw. elektronischer Form vor. Protokolle und Sitzungsunterlagen haben zum einen den Vorteil, dass sie öffentlich zugänglich sind und zum anderen über einen hohen Grad an Objektivität verfügen, indem sie die Beiträge der verschiedenen Akteure im politischen Diskurs dokumentieren. Gem. § 29 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund müssen die Niederschriften in der nächsten Sitzung des Rates zur Genehmigung vorgelegt werden. Dabei sind Berichtigungswünsche auf Beschluss ihrem wesentlichen Inhalt nach aufzunehmen.

Als mögliches weiteres Auswertungsmaterial wurden anfänglich Interviews mit den politischen Entscheidern in Betracht gezogen. Dies wurde jedoch im Hinblick auf die von *Haferkamp* im Rahmen der Normgeneseforschung gemachten Erfahrungen abgelehnt. Nach *Haferkamp* ist zu bezweifeln, dass Interviews mit an den Normsetzungsprozessen beteiligten Akteuren zu gültigen Ergebnissen führen, da starke (politische) Interessen der Akteure bestehen, die eigentlichen Gründe der Entscheidung nicht offenzulegen.³³⁷

b) Datenerhebung

Die ausgewählten Protokolle und dazugehörigen Dokumente wurden von der Website der Stadt Dortmund heruntergeladen.³³⁸ Vorlagen und Protokolle von den Ausschüssen und vom Rat finden sich im Ratsinformationssystem der Stadt Dortmund.³³⁹ Durch die Erhebung der Sitzungsunterlagen ergab sich eine Menge von 976 Sitzungsprotokollen aus dem Rat, dem Ausschuss für öffentliche Ordnung, dem Sozialausschuss sowie der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord. Hinzu kamen 591 zusätzliche Dokumente, die den Protokollen beigelegt waren. Diese bestanden aus Stellungnahmen, Berichten, Anfragen und Anträgen der Parteien und der Bürger. Das ganze Material musste auf die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevanten Teile reduziert werden. Die große Anzahl der Dokumente machte es erforderlich, sich zunächst einen Überblick über die chronologische Abfolge der Ereignisse zu verschaffen. Weiterhin musste das benötigte Datenmaterial, das noch nicht in der Form existiert, die einer wissenschaftlichen Analyse zugänglich ist, zunächst erhoben werden und mittels Protokollierung

³³⁶ *Ebd.*

³³⁷ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 115.

³³⁸ Die URL lautet:
http://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/sitzungsunterlagen/index.html.

³³⁹ *Stadt Dortmund*, Sitzungsunterlagen der politischen Gremien, zuletzt besucht am 27.02.2015; weiterführender Link: Stadt Dortmund, doMap, zuletzt besucht am 27.02.2015.

bzw. Dokumentation für eine Analyse aufbereitet werden.³⁴⁰ Bei den Sitzungsprotokollen handelt es sich zwar um bereits vorliegende Dokumente, jedoch stellten sich die Informationen zur Prostitution in den einzelnen Sitzungen als zusammenhanglos und bruchstückhaft dar. Zudem konnte eine genaue Zuordnung der Informationen aus den Protokollen nicht eindeutig erfolgen, da z. B. das Wissen aus anderen Sitzungen zum Verständnis erforderlich war. Um das vorliegende Material auswerten zu können, war es daher zunächst erforderlich die Einzelinformation aus den unterschiedlichen Protokollen zu extrahieren und die gesamte Entwicklung des Straßenstrichs in einer zusammenhängenden Abfolge zusammenzufassen.³⁴¹ Dazu wurde mittels eines qualitativen, computerunterstützten Analyseprogramms (MaxQDA) eine Vorstrukturierung aus der Chronologie der Entwicklungen heraus entwickelt, um in einem ersten Schritt eine Beschreibung der Geschehnisse zu ermöglichen. Hierzu bot es sich an, das gesamte erhobene Material anhand von Jahreszahlen einzuteilen, um in einem zweiten Schritt eine weitere Unterteilung nach den die Prostitution in der Nordstadt betreffenden Politikprozessen innerhalb der Jahre vorzunehmen und die entsprechenden Textpassagen zu kodieren und zu sortieren.³⁴²

Dadurch wurden die einzelnen Bruchstücke aus den Sitzungsprotokollen zu einem Ganzen (siehe Anhang) zusammengefügt und so ein Gesamtverständnis ermöglicht, das die Basis für die weitere Analyse war. Dieses Vorgehen im ersten Schritt entspricht einer Mischung aus inhaltlicher Strukturierung und Zusammenfassung nach *Mayring*.³⁴³ Es zielt darauf ab, Inhalte des Textes zu bestimmten Themen aus dem Text herauszulösen und diese zusammenzufügen.³⁴⁴ Das so zusammengefasste Material wurde anhand der Erklärungen zum Politikwandel aus dem ACF und den Überlegungen und Forschungsergebnissen der Normgeneseforschung und den neueren Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik im Folgenden nach Erstellung eines Kategorienschemas kodiert.

c) Datenauswertung und Kategorienschema

Bei der Frage nach der Richtung der Analyse wird festgelegt, welche Zielrichtung die Untersuchung hat. Die Analyse kann sich auf den Gegenstand der Fragestellung, den Verfasser oder auch auf die Wirkungen bei der Zielgruppe beziehen.³⁴⁵ Der Schwerpunkt der Analyse liegt in der vorliegenden Untersuchung auf dem Gegenstand der Fragestellung: Wodurch kam es zum Wandel bezüglich des Straßenstrichs? Dabei ist klar, dass politische Aussagen, Vorschläge und Kritik immer einen Bezug zur Zielgruppe (z. B. zum Wähler) haben und der Verfasser,

³⁴⁰ Vgl. *Blatter/Janning/Wagemann*, Qualitative Politikanalyse, S. 59; *Schimmelfennig*, Prozessanalyse, S. 263, 266 f.

³⁴¹ Die inhaltliche Erarbeitung der Informationen aus den Protokollen befindet sich im Anhang.

³⁴² Grafische Darstellung siehe Anhang.

³⁴³ *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 65.

³⁴⁴ *Ebd.* S. 94, 98.

³⁴⁵ *Ebd.* S. 56.

also der politische Akteur, vor dem Handlungshintergrund in seiner politischen Situation immer im Wechselspiel mit der Zielgruppe steht. Auch, wenn somit der Gegenstand der Fragestellung, also die Dortmunder Kriminalpolitik, im Vordergrund steht, ist eine Betrachtung des Akteurs und der Zielgruppe für ein Gesamtverständnis unerlässlich. Die Untersuchung der Dokumente aus dem Ratsinformationssystem dient in erster Linie dazu Informationen zum Politikwandel hinsichtlich des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße zu generieren. Dabei sind die politischen Konstellationen und Stellungen der Politiker und die Wirkungen bei der Bürgerschaft als Zielgruppe nicht außer Acht zu lassen. Hierzu dient auch die Einbettung der politischen Entscheidungen in das Gesamtsystem (externe Ereignisse, stabile Parameter etc.) des ACF.

Bei der Datenauswertung stellt die Erstellung der Kategorien die zentrale Aufgabe dar. Dazu werden im Zusammenspiel zwischen Theorie bzw. Fragestellung und dem erhobenen Material Kategorien entwickelt und definiert. Diese werden wiederum zu einem Kategoriensystem zusammengefasst.³⁴⁶ Der Forschungsfragestellung und dem Forschungsansatz folgend stehen die Einflüsse, die zum Politikwandel hinsichtlich des Straßenstrichs führten, im Vordergrund. Das Kategorienschema wird theoriengeleitet einerseits durch den Analyserahmen des ACF, andererseits durch die Forschungsergebnisse der Normgeneseforschung und den theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik vorgegeben. Ausgehend von der theoretischen Annahme des ACF, dass es vier Hauptwege gibt, die zum Politikwandel führen (ausgehandelte Übereinkünfte, Politiklernen, externe Störungen, interne Schocks), stellen diese vier Hauptwege hinsichtlich der Klärung der Forschungsfrage, welche Einflüsse zum Politikwandel bezüglich des Straßenstrichs geführt haben, die Oberkategorien dar. Diesen Oberkategorien werden mögliche Einflüsse auf den politischen Prozess zugeordnet. Dabei zeigt sich, dass der ACF als Analyserahmen so weit gefasst ist, dass er die Forschungsergebnisse der Normgeneseforschung und die theoretischen Vorüberlegungen zur Kriminalpolitik umfasst. Diese bilden die Unterkategorien. So können z. B. Informationen der Medien und der Öffentlichkeit unter „Politiklernen“ gefasst werden. Neben diesem deduktiven Vorgehen bei der Kategorienbildung wurde zur Sicherstellung der Ergebnisoffenheit der Untersuchung auch die Möglichkeit zur Bildung von Kategorien aus dem Text heraus belassen. Damit wurde sichergestellt, dass alternative Erklärungen für den Politikwandel nicht übersehen werden.

Die Reaktionen auf Einflüsse in den politischen Gremien und die Art der Umsetzung von Entscheidungen beeinflussen bei langfristiger Betrachtung die weiteren politischen Entscheidungen und werden damit selbst Einflussgrößen. Daher ist eine Aufnahme der Reaktionen und der Umsetzung von Entscheidungen in das Kategorienschema logische Konsequenz. Jedoch konnten im Bereich der zweiten und dritten Frage die Faktoren nicht mehr den Wegen zum Politikwandel zuge-

³⁴⁶ Mayring, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 59.

ordnet werden. Zu groß waren die Überschneidungen, die eine korrekte Zuordnung unmöglich machten. Auch insgesamt lassen sich die einzelnen Einflussfaktoren nicht immer einwandfrei der einen oder der anderen Kategorie zuordnen. In diesem Fall wurde versucht die Zuordnung dementsprechend nach der logisch naheliegenden Kategorie durchzuführen. Aber auch bei der darauffolgenden Zuordnung der kriminalpolitischen Entwicklungen zu den jeweiligen Kategorien, zeigte sich, dass eine eindeutige Zuordnung zu einzelnen Faktoren nicht immer eindeutig möglich war (z. B. wenn die Verwaltung über Verbesserungen in der Nordstadt unter Berufung der Berichte von Anwohnern informiert³⁴⁷). In diesem Fall wurden die Einflussfaktoren zweimal aufgelistet. Einmal unter „Politiklernen – Informationen der Exekutive“ und zum zweiten unter „Politiklernen – Eingaben von Bürgern“.

aa) Externe Störungen

Externe Störungen liegen außerhalb des Einflusses der Subsystem-Akteure.³⁴⁸ Neben den im ACF festgestellten Faktoren wie den Änderungen in den sozio-ökonomischen Bedingungen, der Ordnung oder dem allgemeinem System sowie Einflüssen von Politikergebnissen aus anderen Subsystemen oder extremen Ereignisse (z. B. Krisen oder Disaster)³⁴⁹, kommen aus dem Bereich der Normgeneseforschung noch gesamtgesellschaftliche Konflikte und Machtverhältnisse als mögliche Einflussfaktoren hinzu, obwohl durch diese in bisherigen Untersuchungen nur ein geringer Einfluss festgestellt werden konnte.³⁵⁰

bb) Politiklernen

Politiklernen ist definiert als Änderungen in der Denkweise oder in den Absichten basierend auf Erfahrungen und/oder auf neuen Informationen.³⁵¹ *Oh* und *Rich* untersuchten die Nutzung von Informationen im Policy-Prozess. Dabei stellten sie fest, dass sich die Verwendung und der Einfluss von Informationen von Politikfeld zu Politikfeld unterscheiden.³⁵² Zudem müssen die Eigenschaften der verschiedenen Politikfelder ebenfalls beachtet werden, da die unterschiedlichen Politikfelder unterschiedliche Mechanismen zur Nutzung von Informationen aufweisen.³⁵³ Im Politikfeld der Kriminalpolitik wird angenommen, dass wissenschaftliche (kriminologische) Erkenntnisse und Expertenmeinungen kaum oder wenig Eingang im Vorfeld kriminalpolitischer Entscheidungen finden.³⁵⁴ Zudem wird Kriminalpolitik eher durch emotionale Ereignisse beeinflusst als durch

³⁴⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

³⁴⁸ *Sabatier/Weible*, *The Advocacy Coalition Framework*, S. 189, 204.

³⁴⁹ *Jenkins-Smith et al.*, *The ACF*, S. 183, 202.

³⁵⁰ *Waldmann*, *KrimJ* 1979, 102, 111 f.; vgl. auch *Brusten*, *KrimJ* 1982, 194, 195.

³⁵¹ *Weible/Sabatier/McQueen*, *PSJ* 2009, 121, 124; *Jenkins-Smith et al.*, *The ACF*, S. 183, 198.

³⁵² *Oh/Rich*, *Knowledge and Policy* 1996, 3, 27; *Oh*, *Knowledge and Policy* 1997, 25.

³⁵³ *Oh/Rich*, *Knowledge and Policy* 1996, 3, 18, 29.

³⁵⁴ *Neubacher*, *Kriminologie*, Kap. 2, Rdnr. 3; *Eisenberg*, *Kriminologie*, S. 16, 17; *Kunz*, *Kriminologie*, § 30, Rdnr. 23.

sachliche Informationen.³⁵⁵ Weiterhin beeinflussen antizipierte Probleme bei der Normanwendung den Entscheidungsprozess wesentlich.³⁵⁶

Oh und *Rich* untersuchten Umstände, unter denen Entscheidungsträger in der Politik geneigt waren Informationen zu nutzen. Dabei konnten sie zeigen, dass Informationsnutzung direkt und indirekt durch verschiedene Faktoren und ihre Verbindung zueinander beeinflusst wird.³⁵⁷ U. a. zeigte ihre Studie, dass Entscheidungsträger bei unbekanntem Problemen dazu neigen, mehr Informationen zu verwenden, um Unsicherheit bei der Entscheidung zu reduzieren und nicht unbedingt, um die Interessen ihrer Institutionen zu unterstützen.³⁵⁸ Die Informationsquelle ist dabei der Faktor mit dem höchsten Einfluss auf die Frage, ob die Information genutzt wird oder nicht.³⁵⁹ In der Normgeneseforschung wurde ein entscheidender Einfluss der späteren Normanwender und Normadressaten festgestellt³⁶⁰, insbesondere die Möglichkeiten der Einflussnahme zwischen Politikern und Bürokraten bzw. der Exekutive.³⁶¹ Zu beachten sind dabei auch die Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung und der Politisierungsgrad der Entscheidung.³⁶² Der Einfluss von Interessengruppen und -verbänden hängt hingegen davon ab, inwiefern diese durch die Entscheidungen betroffen sind und ob sich die Entscheidungen negativ auf den Status und den Handlungsspielraum der Gruppe auswirken.³⁶³ Gerade im Hinblick auf die Beachtung von Bedürfnissen von Randgruppen (z. B. ethnische Minderheiten, Prostituierte, Drogenabhängige) stellt sich im Bereich der kommunalen Kriminalpolitik die Frage, inwiefern deren Interessen vertreten werden und welchen Einfluss die Interessenvertretungen im politischen Prozess, z. B. durch Information über die Situation der jeweiligen Gruppe, ausüben können.³⁶⁴ Eine Schwierigkeit besteht in der Definition von Experten. Diese können einerseits rein wissenschaftliche Experten sein. Andererseits sind gerade im Bereich der Kommunalpolitik, in der es meist um konkrete und weniger globale Probleme geht, Praktiker, die nicht nur Fachwissen, sondern auch Anwendungswissen in dem jeweiligen Mikroräum (z. B. lokal tätige Polizeibeamte) aufweisen, von Seiten der Politik als Experten angesehen. Diese Art von Experten hat aber aufgrund ihrer direkten Betroffenheit von Entscheidungen der Kommunalpolitiker ein hohes Eigeninteresse bei der Beratung (z. B. werden die Prostituiertenberatungsstellen aus dem Haushaltsetat der

³⁵⁵ *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 8.

³⁵⁶ *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 195 f.

³⁵⁷ *Oh/Rich*, Knowledge and Policy 1996, 3, 30.

³⁵⁸ *Ebd.* S. 21, 27.

³⁵⁹ *Ebd.* S. 18.

³⁶⁰ *Rüther*, Normgenese und Umweltschutz, S. 120, 126 f.; *Waldmann*, KrimJ 1979, 102, 111.

³⁶¹ *Floercke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 32 f., 35.

³⁶² *Ebd.*

³⁶³ Für das Wirtschaftsstrafrecht: *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203, 206 m. w. N., 231.

³⁶⁴ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 119; *Heinrich/Lange*, Kriminalpolitik, politische Steuerung und Politikberatung, S. 431, 436 f.

Stadt Dortmund mitfinanziert³⁶⁵), so dass es sich nicht um „unabhängige“ Experten handelt. Vielmehr stellen sie selbständige Akteure im Policy-Prozess dar. Als Experten werden im Rahmen dieser Arbeit daher nur unabhängige, wissenschaftliche Berater angesehen. Dabei wird unter „unabhängig“ eine Stellung verstanden, die von den kriminalpolitischen Entscheidungen der Kommunalpolitik nicht betroffen ist.

Nicht zu vernachlässigen sind auch Meldungen in den Medien und die öffentliche Meinung³⁶⁶, z. B. da sie Themen durch Berichterstattung auf die politische Agenda setzen³⁶⁷ oder auch dahingehend, dass kriminalpolitische Entscheidungen positive Reaktionen in der Öffentlichkeit und in den Medien hervorrufen müssen, um als wirksam empfunden zu werden.³⁶⁸ Aufgrund der Nähe der Kommunalpolitik zu lokalen Ereignissen und zu den Wählern müssen auch die Eingaben von Bürgern in den politischen Raum beachtet werden. Zusätzlich zum vorher Gesagten beeinflussen verschiedene Arten von Informationen die Art und Weise, wie Informationen von Entscheidungsträgern genutzt werden.³⁶⁹ So kommt es darauf an, ob Informationen durch informelle Kontakte, Persönlichkeitsfaktoren, gruppenspezifische Prozesse und Positionszuschreibungen zustande kommen³⁷⁰ und, ob es sich um statistische Informationen oder um Erfahrungsberichte handelt.³⁷¹ Die Offenheit der Entscheider für neue Informationen hängt zusätzlich möglicherweise von der Determination hinsichtlich der Entscheidung durch subjektive Einstellungen ab.³⁷²

cc) Ausgehandelte Übereinkünfte

Ein weiterer Weg zum Politikwandel können ausgehandelte Übereinkünfte zwischen rivalisierenden Koalitionen sein.³⁷³ Im Rahmen des ACF wurden neun Faktoren identifiziert, die zu ausgehandelten Übereinkünften führen können (s. o.).³⁷⁴ In Bezug auf kriminalpolitische Entscheidungen werden die Faktoren im Rahmen dieser Bearbeitung wie folgt präzisiert bzw. ergänzt. Ob es z. B. zu Pattsituationen kommt, hängt von den Mehrheiten im Entscheidungsgremium in

³⁶⁵ Siehe z. B. Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1 und Protokoll vom 24.01.2001, TOP 2.1.

³⁶⁶ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1, 6 f.; *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 4 ff., 8; § 30, Rdnr. 10 ff., 20 f.; *Waldmann*, KrimJ 1979, 102, 104 f.; *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 117 f.

³⁶⁷ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 7; *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 4.

³⁶⁸ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 10.

³⁶⁹ *Oh/Rich*, Knowledge and Policy 1996, 3, 28.

³⁷⁰ *Floercke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 41.

³⁷¹ *Oh/Rich*, Knowledge and Policy 1996, 3, 28.

³⁷² *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 199 f.

³⁷³ *Weible/Sabatier/McQueen*, PSJ 2009, 121, 124.

³⁷⁴ *Ebd.*; *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 203: schmerzhaftes Pattsituation, Führung, finanzielle Basis, Vertrauen, Mangel an alternativen Austragungsorten, eine umfassende Repräsentanz, Verbundenheit der Akteure, Wichtigkeit der Thematiken sowie die Regelungen über konsensuale Beschlüsse.

einer konservativen oder reformorientierten Politikphase ab.³⁷⁵ Auch der Druck auf die Gesetzgebungsorgane mit unterschiedlichen Methoden und Mitteln³⁷⁶ kann zu Übereinkünften führen, ebenso die Koalitionsbildung zur Erhöhung des Einflusspotentials³⁷⁷. Insgesamt müssen die Interaktionen zwischen den verschiedenen Akteuren im politischen Entscheidungsprozess betrachtet werden³⁷⁸, sofern sie für den Politikwandel relevant sind. Dazu gehören auch die informellen Handlungsregeln im Abstimmungsverhalten, z. B. je nach Sachlichkeit der Diskussion.³⁷⁹

dd) Interne Schocks

Als vierter Weg zum Politikwandel gelten nach dem ACF interne Schocks. Diese bestehen aus Ereignissen innerhalb des Policy-Subsystems und sind eher von den Akteuren des Subsystems beeinflussbar.³⁸⁰ Neben den im ACF genannten politischen Krisen und Fehlern³⁸¹, sollen für die vorliegende Untersuchung auch interne finanzielle, soziologische und machtpolitische sowie zeitliche Faktoren³⁸² als Einflussfaktoren aufgeführt werden. Dabei ist insbesondere die Kriminalitätslage als Hauptaugenmerk im Politikfeld der Kriminalpolitik zu betrachten. Beeinflussende Faktoren können z. B. quantitative und qualitative Veränderungen im Kriminalitätsbild, neue Möglichkeiten der Kontrolle und Verfolgung von Kriminalität, Veränderungen in der Kriminalitätswahrnehmung und -bedeutung sein.³⁸³ Es ist fraglich, ob auch auf lokaler Ebene Kriminalität und Kriminalpolitik als unabhängige Prozesse zu betrachten sind³⁸⁴ und welchen Einfluss Änderungen in der Kriminalitätslage auf kriminalpolitische Prozesse haben.³⁸⁵ Dies gilt insbesondere da Kriminalpolitik Wahlkampfthema ist und dem eigenen Machterhalt dient.³⁸⁶

ee) Reaktion der Politik

Die Reaktion der Politik auf die verschiedenen Einflüsse im Policy-Prozess sowie die Art der Nutzung der gegebenen Informationen und ihre Verarbeitung in der Entscheidungsfindung haben wiederum Einfluss auf weitere Entscheidungen. So wurde in den theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik bereits festge-

³⁷⁵ *Haferkamp*, Herrschaft und Strafrecht, S. 99, 182, 185 f.; vgl. auch *Rüther*, KrimJ 1982, 177, 178 f.; *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 26; *Floerecke*, KrimJ 1987, 119, 120, 124.

³⁷⁶ *Brühl*, Wirtschaftsstrafrecht, S. 203, 206 m.w.N.

³⁷⁷ *Ebd.* S. 203, 231.

³⁷⁸ *Floerecke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 32, 35 ff.

³⁷⁹ *Ebd.* 23, 40. Bei einer Versachlichung der Diskussion gelten z. B. ideologisch assoziierte Positionen und entsprechendes Abstimmungsverhalten als verpönt.

³⁸⁰ *Jenkins-Smith et al.*, The ACF, S. 183, 202.

³⁸¹ *Ebd.*

³⁸² *Eisenberg*, Kriminologie, S. 17 f.

³⁸³ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 113 ff.

³⁸⁴ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1.

³⁸⁵ *Schneider*, Kriminologie, Bd.2, S. 24.

³⁸⁶ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 21.

stellt, dass vor dem Hintergrund der öffentlichen Darstellung Entscheidungen in diesem Politikfeld mehr politisch und seltener rational gefällt werden³⁸⁷, zumal Entscheidungen darauf abzielen das öffentliche Vertrauen zu gewinnen und die Kriminalitätsfurcht zu senken.³⁸⁸ Jedoch können Entscheidungen auch Grundeinstellungen der kriminalpolitischen Akteure transportieren.³⁸⁹ Neben einer interesselgeleiteten und selektiven Informationsverarbeitung³⁹⁰ kann dann nicht ausgeschlossen werden, dass sachliche Argumente allein zur nachgelagerten Legitimation dieser Entscheidungen genutzt werden und nicht originär handlungsleitend waren.³⁹¹ Auch hier spielt wieder eine Rolle, dass kriminalpolitische Entscheidungen leicht dem Wahlkampf und dem eigenen Machterhalt dienen.³⁹²

ff) Umsetzung durch die Verwaltung

Eine grundsätzliche Frage bei der Umsetzung kriminalpolitischer Entscheidungen ist immer, ob eine tragfähige Abwägung zwischen den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit und dem Bedürfnis nach individueller Freiheit getroffen worden ist.³⁹³ In theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik wird daher gefordert, dass Validität von kriminalpolitischen Maßnahmen durch Evaluationen und Überprüfung der Wirksamkeit bestimmt wird.³⁹⁴

Auf der prozessualen Ebene zeigt sich in den Ergebnissen der Normgeneseforschung, dass zum Teil im Gesetzgebungsprozess verworfene Interessen durch Anwendung und Auslegung der politischen Entscheidungen diese Interessen doch Eingang in die Rechtsrealität fanden.³⁹⁵

³⁸⁷ *Ebd.* § 30, Rdnr. 10 f.

³⁸⁸ *Neubacher*, Kriminologie, Kap. 2, Rdnr. 1.

³⁸⁹ *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 20.

³⁹⁰ *Floerke*, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 37.

³⁹¹ *Lüdemann*, Produktion von Rechtsnormen, S. 179, 199 f.

³⁹² *Kunz*, Kriminologie, § 30, Rdnr. 21.

³⁹³ *Kaiser*, Kriminalpolitik, S. 280, 282 f.; *Kunz*, Kriminologie, § 23, Rdnr. 11.

³⁹⁴ Ebenso: *Schneider*, Kriminologie, Bd.1, S. 31, 172.

³⁹⁵ *Brusten*, KrimJ 1982, 194, 195 f.

Forschungsfragestellung	Oberkategorien aus dem ACF (= Wege zum Politikwandel)			
	Externe Störungen	Politiklernen	Ausgehandelte Übereinkünfte	Interne Schocks
<p><i>Welche Einflüsse gab es bezüglich der Maßnahmen zum Dortmund-Strafenstrich im Stadtrat, im Sozialausschuss, im Ausschuss für öffentliche Ordnung und in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Änderungen in den sozio-ökonomischen Bedingungen • Änderungen in der Ordnung oder dem allgemeinen System • Politikerergebnisse aus anderen Subsystemen • extreme Ereignisse wie Krisen oder Disaster • gesamtgesellschaftliche Konflikte und Machtverhältnisse 	<ul style="list-style-type: none"> • Wissenschaftliche, kriminologische Erkenntnisse, Expertenmeinungen • Eingaben von Bürgern • Meldungen in den Medien • Einfluss und Informationen der Normanwender und Normadressaten insb. der Exekutive • Möglichkeiten der Einflussnahme zwischen Politikern und Bürokraten bzw. der Exekutive • Einfluss von Interessengruppen und -verbänden • Informationen durch informelle Kontakte, Persönlichkeitsfaktoren, gruppensdynamische Prozesse und Positionszuschreibungen • emotionale Ereignisse vs. sachliche Informationen • Antizipierte Probleme bei der Normanwendung • Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung • Politisierungsgrad • subjektive Einstellungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Mehrheiten im Rat/Ausschuss in einer konservativen oder reformorientierten Politikphase • Druck auf die Gesetzgebungsorgane • Koalitionen zur Erhöhung des Einflusspotentials • Interaktionen zwischen den verschiedenen Akteuren • informelle Handlungsregeln im Abstimmungsverhalten 	<ul style="list-style-type: none"> • politische Krisen, Skandale, Fehler und Debakel • interne finanzielle, soziologische und machtpolitische sowie zeitliche Faktoren • beeinflussbare Änderungen der Kriminalitätslage

<p><i>Wie wurde auf diese Einflüsse von Seiten der Politik reagiert?</i></p> <p><i>Wie wurden die gegebenen Informationen genutzt?</i></p> <p><i>Welche Beschlüsse wurden gefasst?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entscheidungen (mit Blick auf die Öffentlichkeit) eher politisch/emotional und weniger rational • Entscheidungen zielen darauf ab das öffentliche Vertrauen zu gewinnen • Senkung der Kriminalitätsfurcht • Nachgelagerte Legitimation von Entscheidungen • Transport der Grundeinstellung der kriminalpolitischen Akteure • interessen geleitete und selektive Informationsverarbeitung • Entscheidungen dienen dem Wahlkampf und dem eigenen Machterhalt
<p><i>Wie wurden diese Beschlüsse von Seiten der Stadtverwaltung umgesetzt?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation und Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen • ausgeschiedene Interessen finden durch Anwendung Eingang in die Rechtsrealität • Ausbalancierung von Sicherheit und Freiheit

Abb. 3: Kategorienschema (eigene Darstellung)

d) Probleme der Datenerhebung und -auswertung

Besondere Probleme der Datenauswertung ergaben sich dadurch, dass es schwierig Textpassagen in den Ratsdokumenten eindeutig Kategorien zuzuordnen. Dies lag zum einen daran, dass Themen gleichzeitig behandelt wurden, und zum anderen daran, dass Aussagen z. B. von Ratsmitgliedern zu mehreren Kategorien gleichzeitig zuzuordnen waren. Zunächst wurde versucht den politischen Prozess nach den einzelnen Gremien (Rat, Ausschuss für Bürgerdienste, Sozialausschuss etc.) einzuteilen. Dies erwies sich jedoch nicht als praktikabel, da an politischen Prozessen meist mehrere Gremien gleichzeitig beteiligt sind und politische Prozesse sich überlappen. Es führte zudem zu einer unnatürlichen Aufspaltung des Entscheidungsprozesses. Daher wurde im Folgenden überlegt, eine Einteilung nach Stichworten (z. B. sozialarbeiterische Hilfen an der Ravensberger Straße) innerhalb eines Untersuchungsabschnitts (z. B. 2006 bis 2011) anzuschauen. Dieser thematische und zeitliche Abschnitt erwies sich jedoch wiederum als zu groß, um eine nachvollziehbare Übersicht über die politischen Prozesse zu erhalten. Daher wurde letztendlich eine Einteilung nach Jahren vorgenommen und innerhalb der Jahre wiederum eine Einteilung nach Thematiken, die jeweils in diesem Jahr in den Gremien besprochen wurden. Diese erste Bearbeitung der Dokumente war sehr praktikabel, um zunächst einen Überblick über die Entwicklungen hinsichtlich des Straßenstrichs und seiner angrenzenden Themen

über die Jahre hinweg zu erhalten. Die Ergebnisse dieser ersten Übersicht sind in dem Punkt „Politikinhalt und Entscheidungen“ zusammengefasst. Die vollständige Erarbeitung befindet sich im Anhang. In einem zweiten Schritt wurden dann die so nachvollzogenen Entwicklungen den Kategorien nach dem ACF zugeordnet und hinsichtlich der Forschungsfragestellungen analysiert.

Ein Problem ergab sich zusätzlich daraus, dass insbesondere in den frühen 2000er Jahren das Ratsinformationssystem doMap nicht immer die vollständige Aktenlage zur Verfügung stellte (z. B. waren unter den genannten Links keine Dokumente hinterlegt). Dies stellte insofern ein Problem dar, als dass die Sitzungsunterlagen zum Zeitpunkt der Untersuchung ausschließlich über doMap zu beziehen waren.³⁹⁶

D. Kommunale Kriminalpolitik zum Straßenstrich in Dortmund (Untersuchungsergebnisse)

I. Bedingungen der kriminalpolitischen Entscheidungen zum Straßenstrich

Zunächst werden die Rahmenbedingungen der Dortmunder Kommunalpolitik vorgestellt, um dann im Anschluss die Politikinhalt zu betrachten.

1. Relativ stabile Parameter

Relativ stabile Parameter sind zum einen die grundlegenden, sozialen Charakteristika eines Problembereiches und zum anderen die rechtlichen Strukturen, die die politische Steuerung und Entscheidungsfindung in diesem Bereich festlegen.³⁹⁷

a) Die Dortmunder Nordstadt

Die Dortmunder Nordstadt ist ein ehemaliges Arbeiterviertel. Hier hat sich seit den 1950er Jahren eine räumliche Armutsstruktur mit hohem Ausländeranteil ausgebildet.³⁹⁸ Die Dortmunder Nordstadt stellt innerhalb Dortmunds ein Ankunfts- und zum Teil auch Integrationsgebiet dar. Sie ist durch Segregation und starke Fluktuation gekennzeichnet. So lebten im Jahr 2011 54% aller Neuzuwanderer Dortmunds in der Nordstadt.³⁹⁹ Migranten machen rund 48 bis 61% der Wohnbevölkerung dort aus. Neben der multikulturellen Prägung befindet sich in der Dortmunder Nordstadt auch die Studenten- sowie die Künstler- und Kreativenszene.⁴⁰⁰ Zudem zeichnet sich die Dortmunder Nordstadt durch eine, im

³⁹⁶ Ein entsprechender Hinweis fand sich auf der Website für den Rat der Stadt Dortmund: https://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/rat_und_ausschuesse/rat/termine_rat/index.html. zuletzt besucht am 01.07.2017.

³⁹⁷ *Sabatier/Weible*, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 193; *Schneider/Janning*, Politikfeldanalyse, S. 198.

³⁹⁸ *Kurtenbach*, Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten, S. 31 f.

³⁹⁹ *Ebd.* S. 36.

⁴⁰⁰ *Stadt Dortmund*, Geschichte der Nordstadt, zuletzt besucht am 04.06.2017.

Vergleich zur Gesamtstadt, überproportional hohe Arbeitslosenquote und Quote von Transfergeldempfängern aus.⁴⁰¹

b) Parameter der Kommunalpolitik in Dortmund

Wesentliche Parameter der Entscheidungs- und Einflusststrukturen sowie Informationsmöglichkeiten für die Kommunalpolitik finden sich in der Gemeindeordnung NRW und in der Hauptsatzung der betreffenden Gemeinde. Gem. § 40 GO NRW wird die Verwaltung der Gemeinde ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt, die wiederum durch die gewählten Mitglieder im Stadtrat und den (Ober-) Bürgermeister vertreten werden. Die Zuständigkeiten des Rates ergeben sich aus § 41 GO NRW und betreffen alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung. Zu den nicht übertragbaren Aufgaben des Rates gehören der Erlass, die Änderung und die Aufhebung von Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen (z. B. auch ordnungsbehördliche Verordnungen), inklusive der Haushaltssatzungen und Satzungen auf Grundlage des Baugesetzbuches. Abgesehen von den ausschließlichen Zuständigkeiten gem. § 41 Abs. 1 S. 2 GO NRW kann der Rat die Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten auf Ausschüsse oder den Bürgermeister übertragen. Bei Geschäften der laufenden Verwaltung gelten diese als im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, es sei denn, der Rat, eine Bezirksvertretung oder ein Ausschuss behält sich für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vor (§ 41 Abs. 1 S. 2 GO NRW). Dabei sind die Ratsmitglieder nur dem Gesetz und, unter Rücksicht auf das öffentliche Wohl, ihrer Überzeugung verpflichtet und an Aufträge nicht gebunden (§ 43 Abs. 1 GO NRW). Mitgliedern der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse ist es im Rahmen der Geschäftsordnung erlaubt, an den nichtöffentlichen Sitzungen des Rates als Zuhörer teilzunehmen (§ 48 Abs. 4 GO NRW). Eine wichtige Aufgabe des Rates besteht gem. § 55 GO NRW in der Kontrolle der Verwaltung. Dazu besteht eine Berichtspflicht des Bürgermeisters gegenüber dem Rat über alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung sowie eine Auskunftspflicht, sofern Ratsmitglieder Auskunft über eine Angelegenheit verlangen. Dasselbe gilt für Mitglieder der Bezirksvertretungen. Darüber hinaus können Bezirksvorsteher und Ausschussvorsitzende vom Bürgermeister jederzeit Auskunft und Akteneinsicht verlangen, sofern der Aufgabenbereich des Ausschusses oder der Bezirksvertretung betroffen ist (§ 55 Abs. 2 GO NRW). Zudem überwacht der Rat bzw. der betreffende Ausschuss oder die betreffende Bezirksvertretung, ggfs. auch durch Akteneinsicht, die Durchführung seiner Beschlüsse und der Beschlüsse der Bezirksvertretungen und Ausschüsse sowie den Ablauf der Verwaltungsangelegenheiten (§ 55 Abs. 3-5 GO NRW). Die Verwaltung hat zudem dem Rat halbjährlich über die noch nicht ausgeführten Beschlüsse Bericht zu erstatten (§ 30 Abs.

⁴⁰¹ *Stadt Dortmund*, Geschichte der Nordstadt, zuletzt besucht am 04.06.2017; *Kurtenbach*, Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten, S. 31 f.

1 Geschäftsordnung des Rates des Stadt Dortmund⁴⁰²). Im Rat können Anfragen und Anträge gestellt (§§ 5, 6 Geschäftsordnung des Rates des Stadt Dortmund) sowie Sachverständige zu einzelnen Themen gehört werden (§ 7 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Der Rat ist beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend ist (§ 12 Abs. 1 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund).

Der Rat kann Ausschüsse bilden, von denen bestimmte Ausschüsse auch Entscheidungsbefugnis haben (§ 57 GO NRW). Dabei sind die Beschlüsse dieser Ausschüsse erst durchzuführen, wenn vor Ablauf einer bestimmten Frist weder ein Einspruch des Bürgermeisters noch von einem Fünftel der Ausschussmitglieder vorliegt (§ 57 Abs. 4 GO NRW). Die Zusammensetzung der Ausschüsse und ihre Befugnisse regelt der Rat mit der Mehrheit seiner Stimmen (§ 58 GO NRW). Zu Mitgliedern der Ausschüsse können auch sachkundige Bürger, die dem Rat angehören, bestellt werden. Zusätzlich können die Ausschüsse Vertreter der von einer Entscheidung betroffenen Bevölkerungsgruppe und Sachverständige zu den Beratungen hinzuziehen (§ 58 Abs. 3 GO NRW). Dies soll aus der Tagesordnung ersichtlich sein (§ 34 Abs. 8 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Zudem kann von den Ausschüssen beschlossen werden, dass zu einzelnen Fragen schriftliche Stellungnahmen von Beteiligten oder Betroffenen angefordert werden (§ 34 Abs. 8 Geschäftsordnung des Rates des Stadt Dortmund). Die Beschlüsse der Ausschüsse sind in einem Protokoll aufzunehmen und dem Bürgermeister und den Ausschussmitgliedern zuzuleiten (§ 58 Abs. 7 GO NRW).

Gem. § 36 GO NRW sind in kreisfreien Städten wie Dortmund für jeden Stadtbezirk Bezirksvertretungen zu wählen, die keine Ausschüsse bilden. Die Regelungen für den Rat finden auf die Mitglieder und das Verfahren in den Bezirksvertretungen entsprechende Anwendung. Dabei kann die Geschäftsordnung des Rates besondere Regelungen für die Bezirksvertretungen enthalten. In den Sitzungen können Sachverständige und Einwohner zu den einzelnen Punkten angehört werden. Des Weiteren können Ratsmitglieder, die im jeweiligen Stadtbezirk wohnen, sowie der Oberbürgermeister an den Sitzungen mit beratender Stimme teilnehmen. Der Oberbürgermeister kann sich auch von einem Beigeordneten oder einer leitenden Dienstkraft vertreten lassen (§ 36 Abs. 5-7 GO NRW). Die Aufgaben der Bezirksvertretungen regelt § 37 GO NRW. Danach entscheiden, sofern es sich nicht um Angelegenheiten handelt, für die der Rat gem. § 41 Abs. 1 GO NRW die alleinige Zuständigkeit besitzt, die Bezirksvertretungen unter Beachtung der Belange der gesamten Stadt und im Rahmen der vom Rat erlassenen Richtlinien in allen Angelegenheiten des Stadtbezirks bzw. in Angelegenheiten, die nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinaus Bedeutung haben, insbesondere öffentliche Einrichtungen, Angelegenheiten der Pflege des Ortsbildes,

⁴⁰² Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Dortmund, seine Ausschüsse, Kommissionen und die Bezirksvertretungen.

den Um- bzw. Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen, Unterstützung von Vereinigungen und Initiativen im Stadtbezirk. Weiteres wird in § 20 der Hauptsatzung der Stadt Dortmund geregelt. Dabei werden den Bezirksvertretungen Haushaltsmittel zur Aufgabenerledigung zur Verfügung gestellt. Die Bezirksvertretungen wirken an den den Bezirk betreffenden Beratungen über die Haushaltsatzung mit (§ 37 Abs. 4 GO NRW). Darüber hinaus sind die Bezirksvertretungen zu allen wichtigen Angelegenheiten, die den Stadtbezirk berühren, zu hören und es ist ihnen Gelegenheit zu geben, Vorschläge und Anregungen zu machen (§ 37 Abs. 5 GO NRW). Die Bezirksvertretungen können sich durch die thematisch zuständigen Ausschüsse fachlich beraten lassen (§ 20 Abs. 6 Hauptsatzung der Stadt Dortmund). Daher werden die Sitzungsunterlagen der Bezirksvertretungen auch den Ratsfraktionen zugeleitet und die Mitglieder grundsätzlich eingeladen (§ 38 Abs. 2 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Ratsmitglieder, die im Stadtbezirk wohnen oder kandidiert haben, haben eine beratende Stimme in den Sitzungen (§ 38 Abs. 4 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Bezirksvertretungen können bei Bedarf gem. § 20 Abs. 8 der Hauptsatzung der Stadt Dortmund Einwohnerversammlungen einberufen. Bei Vorlagen der Verwaltung sind die betroffenen Fachausschüsse und Bezirksvertretungen zu beteiligen. Die beteiligten Gremien sind über abweichende Beschlüsse zu informieren (§ 4 Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund).

c) Gesetzliche Regelungen zum Erlass von Sperrbezirksverordnungen

Zu den stabilen Parametern gehören auch die rechtlichen Regelungen zum Erlass einer Sperrbezirksverordnung, da die neue Sperrbezirksverordnung die rechtliche Basis zur Schließung des Straßenstrichs und den neuen Umgang der Stadt und der Polizei mit der Straßenprostitution ab 2011 bildete. Die Ermächtigungsgrundlage für Sperrbezirksverordnungen findet sich in Art. 297 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EGStGB. Die Norm wird als eine Gefahrenabwehrnorm verstanden, die die Zielsetzung hat, das Zusammenleben von Menschen zu ordnen, soweit das zu regelnde Verhalten sozialrelevant ist, Außenwirkung hat und das Allgemeinwohl beeinträchtigen kann. Das gilt insbesondere, wenn Dritte durch Handlungen des Geschlechtslebens erheblich belästigt werden, wie das bei den Begleitumständen der Prostitution der Fall sein kann.⁴⁰³

Die Festsetzung von Sperrbezirken dient der lokalen Steuerung der Prostitutionsausübung aus der Perspektive des Ordnungsrechts.⁴⁰⁴ Dabei gilt es die Besonderheiten des betroffenen Gebietes hinsichtlich der besonderen Schutzbedürftigkeit und Sensibilität, wie z. B. Wohngebiete mit Schulen, Kindergärten und sozialen Einrichtungen, in denen eine sichtbare Prostitution typischerweise eine Belästigung Dritter, z. B. durch die Freiersuche nahelegt.⁴⁰⁵ Gem. Art. 297

⁴⁰³ BVerfG, Beschluss vom 28. April 2009, AZ. 1 BvR 224/07, Rdnr. 16.

⁴⁰⁴ BVerfG, Beschluss vom 28. April 2009, AZ. 1 BvR 224/07, Rdnr. 20.

⁴⁰⁵ BVerfG, Beschluss vom 28. April 2009, AZ. 1 BvR 224/07, Rdnr. 25.

EGStGB kann die Landesregierung zum Schutz der Jugend oder des öffentlichen Anstandes für Teile eines gemeindefreien Gebietes bzw. für öffentliche Straßen, Wege, Plätze, Anlagen und sonstige Orte, die von dort eingesehen werden können, im ganzen Gebiet eines gemeindefreien Gebiets durch Rechtsverordnung ein Verbot erlassen, der Prostitution nachzugehen. Dabei kann die Landesregierung diese Ermächtigung auf eine oberste Landesbehörde oder andere Behörden übertragen. In NRW wurde mit der Verordnung zur Bestimmung der für den Erlass von Rechtsverordnungen nach Art. 297 EGStGB zuständigen Verwaltungsbehörden vom 11. März 1975 in § 1 die Ermächtigung zum Erlass von Sperrbezirksverordnungen auf die Regierungspräsidenten übertragen.

Zuwiderhandlungen gegen die Sperrbezirksverordnung werden strafrechtlich gem. § 184 f StGB verfolgt. Das geschützte Rechtsgut ist dabei das allgemeine Interesse an der Verhinderung von Belästigungen und Gefahren, die mit der Prostitution verbunden sind.⁴⁰⁶ Insbesondere im Hinblick auf die Privilegierung der Freier, die nicht von der strafrechtlichen Norm erfasst werden, und dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes im Jahre 2002 ist die bestehende Legitimation des Straftatbestandes sehr fragwürdig.⁴⁰⁷

2. Langfristige Strukturen

Bei langfristigen Strukturen für Gelegenheiten zur Koalition stehen Faktoren im Vordergrund, die die Ressourcen und das Verhalten der Koalitionen beeinflussen.⁴⁰⁸ Dazu gehören der Grad an Übereinstimmung, der für einen Politikwandel notwendig ist, und die Offenheit des politischen Systems.⁴⁰⁹ Auch, wenn in der vorliegenden Untersuchung der Politikwandel und nicht die Akteurskoalitionen im Vordergrund stehen, werden unter diesem Punkt Aspekte angesprochen, die für die Entscheidungen in der Kriminalpolitik auf kommunaler Ebene wesentlich sind. So werden die Ratsmitglieder (§ 42 GO NRW) sowie die Mitglieder der Bezirksvertretungen (§ 36 GO NRW) für fünf Jahre gewählt. Beschlüsse werden gem. § 50 GO NRW mit offener Abstimmung durch die Mehrheit der Stimmen gefasst, sofern keine gesonderte Regelung besteht. Durch die Nähe der Kommunalpolitik zu den örtlichen Gegebenheiten und den rechtlichen Ausgestaltungen in der Gemeindeordnung ist die Kommunalpolitik ein sehr offenes politisches System. Gem. § 24 GO NRW hat jeder das Recht sich schriftlich mit Anregungen und Beschwerden an den Rat oder die Bezirksvertretung zu wenden. In § 6 Abs. 2 der Hauptsatzung der Stadt Dortmund wird geregelt, dass Anregungen und Beschwerden an den Rat zentral durch den Ausschuss für Bürgerdienste, öffentliche Ordnung, Anregungen und Beschwerden (im Folgenden: Ausschuss

⁴⁰⁶ Fischer, StGB, § 184 f Rdnr. 2; Schönke/Schröder/Eisele, StGB, § 184 e Rdnr. 1.

⁴⁰⁷ So auch Fischer, StGB, § 184 f Rdnr. 2.

⁴⁰⁸ Sabatier/Weible, The Advocacy Coalition Framework, S. 189, 200.

⁴⁰⁹ Weible/Sabatier/McQueen, PSJ 2009, 121, 124.

für öffentliche Ordnung) bearbeitet werden. Dieser holt eine Stellungnahme der entscheidungsbefugten Stelle ein und teilt diese dem Antragssteller mit.

Zur Offenheit des politischen Systems gehört auch die Information der Öffentlichkeit. So ist über den wesentlichen Inhalt der im Rat gefassten Beschlüsse Protokoll zu führen und diese in öffentlicher Sitzung oder in anderer Weise der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (§ 52 GO NRW). Zudem können Fragestunden für Einwohner in die Tagesordnungen aufgenommen werden (§ 48 Abs. 1 GO NRW). Auch die Sitzungen des Rates selbst sind grundsätzlich öffentlich, sofern die Geschäftsordnung nicht den Ausschluss der Öffentlichkeit für bestimmte Angelegenheiten vorsieht bzw. ein entsprechender Antrag vorliegt (§ 48 Abs. 2 GO NRW). An den öffentlichen Sitzungen hat jeder das Recht teilzunehmen, sofern die räumlichen Verhältnisse es zulassen (§ 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Nach § 38 Abs. 8 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund sind Einwohnerfragestunden für die Einwohner des Stadtbezirks und für diejenigen, die durch die Entscheidung betroffen sein können, vorgesehen.

Neben den Bürgern und Sachverständigen, die gem. § 58 Abs. 3 GO NRW und gem. § 7 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund in den jeweiligen Ausschüssen angehört werden können, ist auch die Polizei ein wichtiger Akteur im Bereich der kommunalen Kriminalpolitik. Die Polizei hat dabei verschiedene Eintrittspunkte in das kommunalpolitische System. Zum einen erhält die Polizei Einladungen zu den politischen und verwaltungsorganisatorischen Gremien, wie dem Ausschuss für öffentliche Ordnung oder den Verwaltungsvorstand der Stadtverwaltung, zum anderen gibt es Austauschpunkte wie den Polizeibeirat. Der Polizeibeirat ist gem. § 16 POG NRW ein Bindeglied zwischen Polizei, Selbstverwaltung und Bürgern. Er soll das vertrauensvolle Verhältnis fördern sowie Wünsche und Anregungen der Bevölkerung an die Polizei herantragen. Dazu berät der Polizeibeirat mit dem Leiter der Polizeibehörde polizeiliche Angelegenheiten, die für die Bevölkerung oder die Selbstverwaltung von Bedeutung sind. Dazu berichtet der Leiter der Polizeibehörde zu Angelegenheiten von öffentlichem Interesse und legt den Stand der öffentlichen Sicherheit im Polizeibezirk dar. Zu den Mitgliedern des Polizeibeirates Dortmund und Lünen gehören elf gewählte Ratsmitglieder aus den beiden Städten. Sie sind für die Zeit einer Wahlperiode ehrenamtlich tätig.⁴¹⁰

3. Das Policy-Subsystem der Dortmunder Kriminalpolitik in Bezug auf den Dortmunder Straßenstrich und seine Akteure

Die politischen Parteien bilden in den Jahren 2000 bis 2015 ein breites Spektrum, das sich von ganz rechts nach ganz links erstreckt. Neben den etablierten Parteien (CDU, SPD, FDP, Bündnis 90/Grüne) finden sich z. B. auch die Freie Bürger Initiative, die DVU oder auch Die Linke in den politischen Gremien.

⁴¹⁰ *Polizei Dortmund*, Presseportal, zuletzt besucht am 04.06.2017.

Auch die beiden Prostituiertenberatungsstellen in Dortmund stellen als Interessenvertreter wichtige Akteure im Subsystem dar. Der Dortmunder Mitternachtsmission e. V. (im Folgenden: Mitternachtsmission) wurde 1918 gegründet und setzt sich seitdem für Prostituierte und ehemalige Prostituierte ein. Zudem ist die Mitternachtsmission eine spezialisierte Beratungsstelle für Opfer von Menschenhandel, die durch das Land NRW gefördert wird.⁴¹¹ Schwerpunktmäßig arbeitet der Verein in der aufsuchenden Sozialarbeit. Dabei sind die Ziele dem überwiegend weiblichen Klientel zu helfen ein selbstbestimmtes, gesundes und eigenverantwortliches Leben in Sicherheit zu führen, eine sozialrechtliche Gleichstellung der in der Prostitution arbeitenden Menschen zu erreichen und Diskriminierung und Kriminalisierung von Prostituierten zu beenden. Der Verein arbeitet unter dem Dachverband der Diakonie und wird finanziell durch die evangelische Kirche, die Stadt Dortmund und das Land NRW unterstützt. Der Großteil der Arbeit wird über Spenden finanziert.⁴¹² Die andere Prostituiertenberatungsstelle ist die Kommunikations- und Beratungsstelle KOBER des Sozialdienstes katholischer Frauen e. V. (SkF). Sie entstand 1986 aus einem Projekt der Universität Dortmund und ist seit 1987 Teil des SkF. Durch die Verlagerung des Straßenstrichs an die Ravensberger Straße entwickelte sich hierin ein Arbeitsschwerpunkt von KOBER, so dass 2001 mit der Einrichtung des Beratungscontainers dort ein niedrigschwelliges Angebot für Beratungsgespräche, Safer-Sex-Materialien und auch heiße und kalte Getränke für die Frauen entstand. Darüber hinaus wurde der Beratungscontainer als Schutzraum vor Freiern und Zuhältern wahrgenommen. Nach Schließung des Straßenstrichs und des Beratungscontainers wurde die Beratung im Büro in der Nordstadt weitergeführt.⁴¹³ Inhaltlich liegt der Schwerpunkt der Beratungsstelle in der psycho-sozialen Unterstützung, Begleitung in sozialrechtlichen Fragen, der gesundheitlichen Prävention und der Aufarbeitung von Gewalterfahrungen. Ziel ist es, Frauen in der Prostitution zu unterstützen, ihre gesundheitliche, persönliche und materielle Situation zu verbessern und sie beim Ausstieg aus der Prostitution zu begleiten und zu motivieren.⁴¹⁴ Zudem zielt die Arbeit von KOBER darauf ab, positiv auf die Öffentlichkeit einzuwirken, um Frauen in der Prostitution zu entdiskriminieren und zu entstigmatisieren.⁴¹⁵ Dabei liegt auch bei KOBER der Schwerpunkt in der aufsuchenden Straßensozialarbeit.⁴¹⁶ Zudem betreibt KOBER eine Beratungsstelle und einen offenen Treff in der Dortmunder Nordstadt.⁴¹⁷ Nach Schließung des Straßenstrichs entfiel der Arbeitsschwerpunkt von KOBER in der Straßenprostitution. Seit 2014 arbeitet KOBER in einem Projekt des Landesministeriums für Ge-

⁴¹¹ *Mitternachtsmission*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹² *Mitternachtsmission*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹³ *KOBER*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹⁴ *SkF Dortmund e. V.*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹⁵ *KOBER*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹⁶ *SkF Dortmund e. V.*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴¹⁷ *KOBER*, zuletzt besucht am 05.06.2017.

sundheit, Emanzipation, Pflege und Alter zur Integration von Prostituierten aus den neuen EU-Beitrittsländern in den Arbeitsmarkt.⁴¹⁸

Weitere Akteure sind das Sozialamt, das Ordnungsamt, das Gesundheitsamt sowie die Polizei, die im politischen Bereich meist als „Experten der Praxis“ zu Stellungnahmen eingeladen werden. Zudem stellen auch die verschiedenen Initiativen in der Dortmunder Nordstadt wesentliche Akteure dar, indem sie Beschwerden und Anregungen in den politischen Raum hineinbringen.

Eine lokale Besonderheit im Bereich Prostitution in Dortmund ist das „Dortmunder Modell“. Durch das Prostitutionsgesetz vom 01.01.2002 („Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“⁴¹⁹) als Ausgangspunkt wurde in Dortmund eine einheitliche Vorgehensweise durch alle mit der Prostitution befassten Behörden und Hilfeeinrichtungen besprochen, deren Ergebnis das Dortmunder Modell war. Durch das Dortmunder Modell sollen die Belange aller Beteiligten berücksichtigt werden. Unterstützt wurde dieses Vorgehen durch einen Beschluss des Verwaltungsvorstandes der Stadt Dortmund am 19.03.2002.⁴²⁰ Ziel des Dortmunder Modells ist es, die soziale, rechtliche und gesellschaftliche Situation von Prostituierten zu verbessern und die Tätigkeit auf Basis des Prostitutionsgesetzes aus der rechtlichen Grauzone herauszuholen. Initiative Akteure waren das Ordnungsamt der Stadt Dortmund, die Kriminalpolizei sowie die Mitternachtsmission.⁴²¹ Seit der Gründung besteht eine stabile Zusammenarbeit zwischen der Mitternachtsmission, KOBBER, der Kriminalpolizei der Kreispolizeibehörde, dem Finanzamt, der Staatsanwaltschaft und dem Ordnungsamt, der Ausländerbehörde, dem Gesundheitsamt, dem Bauordnungsamt, dem Jugendamt und dem Sozialdezernat der Stadt Dortmund. Des Weiteren sind neben den vorher genannten Institutionen Bordellbetreiber Mitglieder des „Runden Tische Prostitution“, bei dem ein regelmäßiger Informationsaustausch und Interessenausgleich stattfindet.⁴²² Dabei ist das Ziel einen Konsens zwischen allen Akteuren zu erreichen, um ein einheitliches und stringentes Vorgehen zu gewährleisten.⁴²³ Das Dortmunder Modell bezieht sich auf verschiedene Bereiche der Prostitution: Bordelle/Anbahnungsbetriebe/Klubs, Wohnungsprostitution und Straßenprostitution.⁴²⁴ Im Bereich von Bordellen/Anbahnungsbetrieben/Klubs werden z. B. Gewerbeanzeigen eingefordert und, sofern keine Versagungsgründe vorliegen, auch genehmigt. Im Bereich der Wohnungsprostitution werden Gewerbebeanmeldungen angenommen bzw. ab drei Prostituierten pro Wohnung behördlicherseits eingefordert, da dann von einem „Betrieb“ ausgegangen wird. Im Rahmen der Stra-

⁴¹⁸ MGEPA, Abschlussbericht „Runder Tisch Prostitution“, S. 22.

⁴¹⁹ BGBl 2001 Teil I Nr. 74, S. 3983.

⁴²⁰ Stadt Dortmund Ordnungsamt, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴²¹ Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38.

⁴²² MGEPA, Abschlussbericht „Runder Tisch Prostitution“, S. 34.

⁴²³ Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38.

⁴²⁴ Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38, 39 ff.; Minzel, Die Kriminalpolizei 2006, zuletzt besucht am 05.06.2017.

ßenprostitution konnten vor der Ausweitung des Sperrbezirks auf das gesamte Stadtgebiet Reisegewerbekarten beantragt werden. Die Öffentlichkeit wurde über die Medien zu diesem Vorgehen informiert.⁴²⁵ Zudem entstehen im Rahmen des Modells Infobroschüren für die Prostituierten mit Hinweisen zur Ausübung der Prostitution in Dortmund und zur steuerlichen Handhabung.⁴²⁶ Durch das Dortmunder Modell wird für alle Beteiligten inklusive der Prostituierten und Bordellbetreiber eine eindeutige Rechtslage geschaffen, die die Prostitution im gesteckten Rahmen entkriminalisiert und transparent macht. Dies führt zu einem offenen Umgang und Vertrauen zwischen den Behörden untereinander und auch zwischen Behörden und Milieuangehörigen, wodurch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden gefördert wird. Dazu gehören z. B. Nachfragen von Bordellbetreibern bezüglich Nachweispflichten oder auch Strafanzeigen von Prostituierten. Die gute Zusammenarbeit zwischen Beratungsstellen und Polizei fördert durch entsprechende Gespräche die Aussagebereitschaft der Milieuangehörigen im Bereich von Straftaten.⁴²⁷

Der Bereich der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße unterlag vor der Ausweitung der Sperrbezirksverordnung im Rahmen des „Dortmunder Modells“ weitreichenden kriminalpolitischen Maßnahmen, um diesen Prozess zu unterstützen. Die Entwicklung und ihre zugrundeliegenden Einflüsse werden im Folgenden einzeln untersucht. Durch das Prostituiertenschutzgesetz („Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen“⁴²⁸), das am 01. Juli 2017 in Kraft getreten ist, wird es zukünftig zu wesentlichen Änderungen im Dortmunder Modell kommen. Diese Entwicklung liegt jedoch außerhalb des Untersuchungszeitraums und wird damit nicht weiter betrachtet.

II. Die Errichtung des kontrollierten Straßenstrichs (2000 bis 2006)

Zunächst werden die Entwicklungen des Straßenstrichs in der Dortmunder Nordstadt bis zur vollständigen Errichtung des kontrollierten Straßenstrichs im Jahre 2006 nachverfolgt. Da der Untersuchungszeitraum ab dem 01.01.2000 beginnt, werden in chronologischer Reihenfolge die Protokolle und die dazugehörigen Vorlagen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, des Ausschusses für Bürgerdienste, des Sozialausschusses und des Rates mit Blick auf die Entwicklungen untersucht. Sofern politische Vorschläge nach der Beratungsfolge in weiteren Gremien besprochen wurden, werden diese Dokumente ergänzend hinzugezogen. Hier zeigt sich die Komplexität des Materials: Themen wie Verrichtungsboxen, soziale Arbeit an der Ravensberger Straße, Erweiterung des Geländes einerseits

⁴²⁵ Minzel, Die Kriminalpolizei 2006, zuletzt besucht am 05.06.2017; Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38, 39 ff.

⁴²⁶ Minzel, Die Kriminalpolizei 2006, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴²⁷ Minzel, Die Kriminalpolizei 2006, zuletzt besucht am 05.06.2017.

⁴²⁸ BGBl. 2016 Teil I Nr. 50, S. 2372.

und Einschränkung des Freiersuchverkehrs, Verdrängung der Straßenprostitution aus den umliegenden Wohngebieten andererseits werden in den Protokollen nicht stringent abgearbeitet, sondern sie treten meist gleichzeitig mit gemeinsamen Argumentationslinien auf. Somit kristallisiert sich in der Gesamtbetrachtung der Maßnahmen eine Zweigleisigkeit der Kriminalpolitik in Bezug auf den Dortmunder Straßenstrich heraus: Auf der einen Seite steht das Thema Repression im Sperrbezirk und auf der anderen Seite die Prävention an der Ravensberger Straße.

1. Politische Mehrheiten

Hinsichtlich der Frage, ob eher eine konservative oder eher eine liberale Politikphase im ersten Untersuchungsabschnitt von 2000 bis 2006 vorliegt, ist es wichtig, die entsprechenden Mehrheiten im politischen Raum herauszustellen.

a) im Rat

Bei den Kommunalwahlen 1999 und 2004 ergab sich aufgrund des Wegfalls der 5%-Sperrklausel seit der Wahl 1999 folgendes Ergebnis:

Sitze der Parteien	1999 ⁴²⁹	2004 ⁴³⁰
SPD	34	36
CDU	34	29
Grüne	8	10
F.D.P.	1	3
Bürger statt Politiker / Bürgerliste	2	3
Linkes Bündnis	1	1
DVU	2	3
Offensive D	- ⁴³¹	1
PDS – Offene Liste	-	2

Abb. 4: Wahlen Stadtrat Dortmund 1999 und 2004 (eigene Darstellung)

Es zeigt sich, dass in den Jahren zwischen 1999 und 2004 zunächst ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen der CDU-Fraktion und der SPD-Fraktion besteht. Ab 2004 verliert die CDU-Fraktion weitere Sitze im Stadtrat, während die SPD-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen an Sitzen gewinnen. So ist aufgrund der grundsätzlich politischen Ausrichtung der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen von einer liberalen Politikphase auszugehen.

⁴²⁹ *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 1999, Dez. 1999, Sonderheft 150, S. 3.

⁴³⁰ *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 2004, Dez. 2004, Themenheft 172, S. 8.

⁴³¹ (-) bedeutet nicht angetreten oder kein Mandat.

b) in der Bezirksvertretung

Am 12. September 1999 und am 26. September 2004 fanden die Kommunalwahlen in NRW statt. Bei den Kommunalwahlen wurden auch die Vertreter der Bezirksvertretungen gewählt. Für die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord ergab sich folgendes Ergebnis:

Sitze der Parteien	1999 ⁴³²	2004 ⁴³³
SPD	8	8
CDU	6	4
Grüne	2	3
F.D.P.	0	1
Bürger statt Politiker	1	1
Linkes Bündnis	1	0
DVU	1	1
PDS – Offene Liste	-	1

Abb. 5: Wahlen Bezirksvertretung Innenstadt-Nord 1999 und 2004 (eigene Darstellung)

Eine ähnliche Entwicklung zeigte sich in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, so dass auch hier eine liberale Politikphase vorliegt.

2. Politikinhalt und Entscheidungen

Der Straßenstrich an der Ravensberger Straße bildete sich Anfang des Jahres 2000. Als eine Folge der Unterschriftenaktion des Nachbarschaftskreises „Rund um Hannibal und Heroldstraße“ erhöhte die Polizei den Kontrolldruck in den innerhalb des Sperrbezirks liegenden Wohngebieten der Dortmunder Nordstadt.⁴³⁴ Aufgrund der Lage außerhalb des Sperrbezirks und außerhalb der Wohnbebauung wurde diese Entwicklung als gemeinverträglich angesehen.⁴³⁵ Weiterhin bestand bereits 2000 der Arbeitskreis (AK) Prostitution, der sich aus Vertretern der Verwaltung, des Ordnungs-, Jugend- und Gesundheitsamtes, der Beratungsstellen Café KOBER und der Mitternachtsmission, der Polizei und der Gleichstellungsbeauftragten zusammensetzte.⁴³⁶ Der AK Prostitution hatte sich aufgrund der Problematik mit der Straßenprostitution in der Nordstadt darüber informiert, wie in anderen Kommunen damit umgegangen werde. Dabei wurde das Kölner Modell als mögliche Vorlage abgelehnt. Gründe sind nicht ersicht-

⁴³² *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 1999, Dez. 1999, Sonderheft 150, S. 49.

⁴³³ *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 2004, Dez. 2004, Themenheft 172, S. 49, 53.

⁴³⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

⁴³⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

⁴³⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

lich. Das Utrechter Modell wurde hingegen als erfolgreich beurteilt. Ein geeignetes Konzept sollte dementsprechend für Dortmund entwickelt werden. Betont wurde dabei die Einbeziehung aller Beteiligten.⁴³⁷ Bereits Ende 2000 wurde berichtet, dass sich die Situation bereits verbessert habe (z. B. das Gelände sei übersichtlicher, bessere Beleuchtung, Abfallentsorgung). KOBBER sei mit dem städtischen Streetworkerbus 2 bis 3mal pro Woche vor Ort. Die Polizei fahre vermehrt Streife.⁴³⁸ 2001 wurde die Verwaltung beauftragt mit KOBBER eine Vereinbarung über die Betreuung der Frauen auf dem Straßenstrich abzuschließen und die Betreuung durch die Stadt zu finanzieren. KOBBER berichtete in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, dass statt des Beratungsbusses nun ein Beratungscontainer an der Ravensberger Straße fest installiert worden sei, um die Akzeptanz des Standortes zu erhöhen. Das Ziel der Beratung durch KOBBER sei es, eine sozialverträgliche Prostitution am Straßenstrich und außerhalb des Sperrgebietes zu ermöglichen.⁴³⁹ Das Tiefbauamt berichtete, dass zur Verhinderung der Straßenprostitution in der Nordstadt Verkehrsverbote für den Durchgangsverkehr erlassen worden seien.⁴⁴⁰ Im Jahre 2003 gab es den ersten Vorstoß der Grünen zur Errichtung von Verrichtungsboxen für die Sicherheit der Prostituierten. Dieser wurde in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord damals noch abgelehnt.⁴⁴¹ An der Ravensberger Straße liegt auch das ehemalige EDG (Entsorgung Dortmund GmbH) Gelände. Die Stadt Dortmund ist mehrheitlicher Gesellschafter der EDG.⁴⁴² Das EDG-Gelände sollte vermarktet werden. Dabei wurde von Seiten der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angefragt, ob der Investor bereit sei Aufenthaltsmöglichkeiten für die Prostituierten zu schaffen und, ob die Verwaltung von sich aus sichere Bereiche für die Gewerbeausübung schaffen würde.⁴⁴³ Die Verwaltung führte aus, dass bei der Grundstücksentwicklung aufgrund des vorgelegten Nutzungskonzeptes mit dem Investor Fa. Berke kooperiert werde.⁴⁴⁴ Die Straßenprostitution würde die Vermarktung erschweren. Daher wurde das ursprüngliche Konzept angepasst.⁴⁴⁵ Die Schaffung von Aufenthaltsmöglichkeiten für die Frauen sei bindende Bedingung für alle Bewerber und im Konzept der Fa. Berke ebenfalls vorgesehen. Der Beratungsstelle KOBBER werden im rückwärtigen Bereich der geplanten Gebäude für fünf Jahre mietfrei ein Büro und Sozialräume zu Verfügung gestellt. Zudem enthielte das Angebot des Investors weitere Anlagen zur kontrollierten und konfliktarmen Entwicklung der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße. Dazu gehörten öffentliche Toilettenanlagen und weitere Aufenthaltsräume. Auch der bereits bestehende Con-

⁴³⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

⁴³⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

⁴³⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 2.1.

⁴⁴⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 7.2.

⁴⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

⁴⁴² <https://www.edg.de/de/edg-konzern/konzern.htm>, zuletzt besucht am 23.06.2017.

⁴⁴³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.12.2002, TOP 8.1.

⁴⁴⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

⁴⁴⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

tainer sei durch den Investor bereitgestellt worden.⁴⁴⁶ In Bezug auf die Schaffung von Möglichkeiten der sicheren Gewerbeausübung für die Prostituierten, sagte die Verwaltung aus, dass dies nicht Teil der Verhandlungen sei.⁴⁴⁷ Im Jahr 2005 ging die Verwaltung aufgrund der Planungen des Investors davon aus, dass mit einer baldigen Umsetzung zu rechnen sei.⁴⁴⁸ Bis 2005 konnte die Verrichtung der Prostitution auf der Freifläche des ehemaligen EDG-Geländes stattfinden. Nachdem das Gelände aufgrund von Verkehrssicherungspflichten eingezäunt wurde, wichen die Freier und Prostituierten auf andere Plätze (Wohngebiete, anliegende Gewerbebetriebe) aus.⁴⁴⁹

In der zusammenfassenden Betrachtung der Entwicklungen in den Jahren 2000 bis 2006 zeigt sich, dass es trotz der bestehenden Regulierung und Konzentration der Prostitution an der Ravensberger Straße immer wieder zu Belästigungen der Anwohner und der anliegenden Gewerbe durch den Freiersuchverkehr und durch die Verrichtung kam.⁴⁵⁰ Die Betroffenen berichteten davon, dass „*Drogengeschirre, benutzte Kondome, leere Flaschen, Glassplitter und anderer Müll*“⁴⁵¹ den Geschäftsbetrieb beeinträchtigten und Kunden abgeschreckt würden. Zudem bestanden einzelne Beschwerden bezüglich der Ausübung der Prostitution innerhalb der Wohngebiete der Nordstadt.⁴⁵² Die Stadtverwaltung reagierte darauf, indem sie die konzeptionelle Erschließung der Ravensberger Straße für die Straßenprostitution weiter vorantrieb.⁴⁵³ Das Rechts- und das Sozialdezernat informierten vorab in einem gemeinsamen Bericht darüber, dass der Straßenstrich nach Feststellungen der Polizei von ca. 380 Frauen aufgesucht werde. Die Straßenprostitution habe sich weitgehend an die Ravensberger Straße verlagert und sich dort verfestigt. Dabei handele es sich sowohl um Prostitution als Erwerbs-

⁴⁴⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

⁴⁴⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁴⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁴⁴⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁴⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁵¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC).

⁴⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.012.2004, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 13.6.

⁴⁵³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05).

quelle als auch um Beschaffungsprostitution.⁴⁵⁴ Durch die betroffenen staatlichen (Polizei, Stadtverwaltung) und nichtstaatlichen (Hilfsorganisationen) Stellen werde befürwortet, in der unmittelbaren Nähe zum Straßenstrich ebenfalls eine Fläche zur Verrichtung bereitzustellen. Dies diene zum einen der Sicherheit der Frauen und andererseits dazu Störungen der Anwohner und Gewerbetreibenden zu verringern. Hierfür seien mit dem Eigentümer des ehemaligen Eisenbahngeländes (60.000 qm) nahe der Ravensberger Straße bereits Verhandlungen begonnen worden. Neben einer Nutzfläche für die PKWs zur Verrichtung gebe es Konzepte (z. B. vom Verein Nordmarkt plus) im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts eine Verbesserung des Standortes z. B. durch die Errichtung eines Imbisses/Kiosks mit Imbisswagen bzw. eines Bistrocontainers mit Stehtischen und Parkmöglichkeiten sowie eines Sanitärcontainers mit Duschen und WC-Anlagen, die eventuell vom Kioskbesitzer mitbetrieben werden könnten, zu erreichen. Diese Ideen wurden in dem Verwaltungsbericht bereits mit konkreten Quadratmeterangaben (ca. 5000 qm) vorgestellt.⁴⁵⁵ Ein weiterer Aspekt dieses Konzeptes aus dem Jahr 2005 waren sogenannte Verrichtungsboxen, von denen 12 Stück geplant waren. Das Gesamtkonzept sollte durch einen Verein, der durch einen Communityfund finanziert werde, getragen werden. Aufgrund von Einschätzungen der Hilfsorganisation KOBER, die bei den Beratungen zum Konzept einbezogen wurde, müsse die Einrichtung eine gewisse Weitläufigkeit bieten, um akzeptiert zu werden.⁴⁵⁶

„Exakt durchgeplante Anlagen mit hohen technischen und optischen Standard würden von den Freiern nicht aufgesucht.“⁴⁵⁷

Die Planungen erschienen der Politik jedoch zu groß, da befürchtet wurde, dass damit auch eine quantitative Ausweitung der Prostitution einhergehe⁴⁵⁸, auch wenn die Parteien betonen, dass Entwicklungen an der Ravensberger Straße das Ziel haben müssten, einerseits die Straßenprostitution aus den umliegenden Wohnvierteln fernzuhalten und andererseits den Prostituierten eine optimale Betreuung bereitzustellen.⁴⁵⁹ Die Verbesserung der Situation der Prostituierten solle, vor allem in Abgrenzung zur Verbesserung des Angebots für die Freier, als Ziel klarer herausgestellt werden.⁴⁶⁰ Die Verwaltung reagierte entsprechend mit einem kleiner dimensionierten Verkehrs- und Gestaltungskonzept, das die Ver-

⁴⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 1).

⁴⁵⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁴⁵⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

⁴⁵⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

⁴⁵⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

⁴⁵⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

⁴⁶⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

richtung an der Ravensberger Straße ermöglichen und eine gewisse Sicherheit für die Prostituierten bieten sollte.⁴⁶¹ Ziele waren die bessere Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeit auf die Straßenprostitution, der Schutz der umliegenden Wohngebiete vor einer Ausweitung der Verrichtung, die Sicherheit der Prostituierten und Vermeidung von Verkehrsbehinderungen auf der Bornstraße durch den Suchverkehr.⁴⁶² Zudem dürfe der Charakter des Straßenstrichs nicht verändert und die Fläche nur zurückhaltend gestaltet werden. Die Fläche sollte zudem bis zu Beginn der Weltmeisterschaft fertiggestellt werden.⁴⁶³ Die Neukonzeptionierung der Ravensberger Straße sei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendig.⁴⁶⁴ Das anzumietende Gelände sei Teilfläche des Bundeseisenbahnvermögens. Die Fläche solle zunächst für drei Jahre bis zum 31.05.2009 gemietet werden, danach verlängere sich der Mietvertrag auf unbestimmte Zeit (Mietzins monatlich 1.508,00 Euro). Zur Sicherung der Verfügbarkeit des Geländes und für einen schnellen Baubeginn sei der Vertrag durch die Verwaltung vorbehaltlich der Beschlussfassung des Rates bereits geschlossen worden.⁴⁶⁵ Geplant seien

„eine Anbahnungszone auf der Ravensberger Straße, eine Nebenfahrbahn (Wendeschleife, Fahrbahnbelag, Fahrbahnmarkierungen, Beleuchtung) sowie einfache Sichtschutzmaßnahmen aus Holz mit Ausstiegszone nur für die Beifahrerseite und ein optischer und akustischer Signalgeber für die unmittelbare Umgebung (Verrichtungsplatz)“⁴⁶⁶.

Insgesamt betonten die Fraktionen immer wieder, dass es sich bei der Ravensberger Straße grundsätzlich um einen geeigneten Standort für den Straßenstrich handele, auch wenn die anliegenden Gewerbe und die benachbarten Wohngebiete unter den Verunreinigungen und Belästigungen litten. Daher wurde eine Lösung gesucht, die die Interessen der Anwohner (Verbesserung des Wohnumfeldes) und der Prostituierten (Sicherheit und Beratung) vereinen könnte.⁴⁶⁷ Der

⁴⁶¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁶² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁶³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 2.1.

⁴⁶⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁶⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁶⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁴⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4.

Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde der Baubeginn bezüglich der Verrichtungsboxen an der Ravensberger Straße in der Sitzung am 03.05.2006⁴⁶⁸ und die Baubeendigung am 31.05.2006⁴⁶⁹ angezeigt. Dass die Errichtung der geplanten Sanitäranlagen und eine feste bauliche Verankerung der Beratungsräume im Rahmen des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes für die Ravensberger Straße von den Verhandlungen mit dem Investor Fa. Berke abhing, führte jedoch zu Verzögerungen hinsichtlich der Umsetzung und wird sich auch noch im Folgenden als problematisch erweisen.

Losgelöst vom vorgelegten Konzept der Verwaltung wurde von der Fraktion FDP/Bürgerliste in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord der Beschlussvorschlag gemacht, die Verwaltung zu beauftragen,

„ein geeignetes Grundstück (Standort) für die Verlagerung der Straßenprostitution aus der Stadtmitte zu benennen“⁴⁷⁰.

Der Antrag wurde abgelehnt.⁴⁷¹

Als Kehrseite der Bemühungen um die Aufwertung der Infrastruktur und damit gewünschten Verfestigung des Straßenstriches an der Ravensberger Straße wurde außerhalb der Ravensberger Straße ein verstärktes, repressives Vorgehen gegen Belästigungen durch die Straßen- und Beschaffungsprostitution und den Freisuchverkehr in der Nordstadt von Seiten der Politik gewünscht.⁴⁷²

Dazu gehörte u. a. die Unterbindung der Anbahnung und Ausübung der Prostitution außerhalb der Ravensberger Straße durch ordnungsrechtliche Maßnahmen unter Bereitstellung von ausreichend Personal, die Aufforderung an KOBER darauf hinzuwirken, dass die Prostituierten die Ravensberger Straße nicht verließen und die Ausweitung des Sperrbezirks auf die Juliusstraße und Mindener Straße sowie eine räumliche Trennung von Gewerbetreibenden und Straßenstrich durch bauliche Maßnahmen.⁴⁷³ Insbesondere in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde Ende 2005 durch die Mehrheit der Gremiumsmitglieder festgestellt, dass die Verlagerung des Straßenstrichs an die Ravensberger Straße keine Verbesse-

⁴⁶⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 05101-06).

⁴⁶⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 31.05.2006, TOP 11.12 (Drs. Nr.: 05448-06).

⁴⁷⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.4 (Drs. Nr.: 03429-05).

⁴⁷¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.4 (Drs. Nr.: 03429-05).

⁴⁷² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

⁴⁷³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

rung für die Nordstadt gebracht habe.⁴⁷⁴ Im Hinblick auf die langjährig bestehenden Probleme mit Belästigungen in den fußläufig erreichbaren Wohngebieten der Nordstadt und den an der Ravensberger Straße bzw. ihren Zufahrtsstraßen anliegenden Gewerbebetrieben, stellt sich die Frage, warum nicht bereits zu diesem Zeitpunkt der Vorschlag der Fraktion FPD/Bürgerliste zumindest als Prüfungsauftrag aufgegriffen wurde, um eine mögliche Verlagerung aus der Stadtmitte heraus als Handlungsalternative vorzuhalten. Von einer irreversiblen Verfestigung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße kann bis Ende 2005 nicht ausgegangen werden: Die Beratungsstelle KOBER war bis dahin noch immer behelfsmäßig in einem Container untergebracht, der Investor Berke hatte bisher keine Sozialräume oder Sanitäranlagen geschaffen, obwohl dies bereits bindende Bedingung der Ausschreibung war und die Verrichtung auf den umliegenden Betriebsgeländen wurde durch Umzäunung erschwert, was zu einer Suche nach Verrichtungsmöglichkeiten in den umliegenden Wohngebieten führte.

3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess

a) Policy-Lernen

Bürgerinformationen und Bürgerengagement spiegeln sich regelmäßig in den Sitzungsprotokollen der Jahre 2000 bis 2006 wider. Insbesondere werden Belästigungen durch die Prostitution und ihre Begleiterscheinungen in den politischen Raum hineingetragen. So z. B. die Unterschriftenaktion des Nachbarschaftskreises „Rund um Hannibal und Heroldstraße“⁴⁷⁵, der Freiersuchverkehr⁴⁷⁶, Beeinträchtigung der Geschäftsbetriebe durch Vermüllung⁴⁷⁷ und (Beschaffungs-)Prostitution⁴⁷⁸, wiederholte Belästigungen durch Prostitution und Anbahnung in Straßenzügen, Wohnungen und Gaststätten im Sperrbezirk⁴⁷⁹. Neben reinen Beschwerden werden im politischen Raum auch Initiativen von Bürgern aufgegriffen und z. B. durch Anträge unterstützt, wie durch die Beauftragung der Verwaltung zur Erstellung eines Konzepts zum Umgang mit der Straßenprostitution im Jahr 2000⁴⁸⁰ oder dem Vorstoß der Fraktion FDP/Bürgerliste in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, der eine komplette Verlegung des Straßenstrichs aus

⁴⁷⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

⁴⁷⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

⁴⁷⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1.

⁴⁷⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC).

⁴⁷⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

⁴⁷⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.12.2004, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde.

⁴⁸⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

der Stadtmitte enthält⁴⁸¹. Den Vorstoß begründet die Fraktion FDP/Bürgerliste damit, dass Anwohner und Gewerbetreibende gestört würden.⁴⁸² Dabei führt die Fraktion insbesondere auch die Störung von Kindern an⁴⁸³, welche in der späteren Diskussion um die Erweiterung der Sperrbezirksverordnung ein entscheidendes Kriterium ist. Der Vorschlag hat aber auch die Interessen der Prostituierten im Blick, indem er als Kriterien für die Auswahl die Erreichbarkeit durch den ÖPNV, Infrastruktur wie Toilette und Telefon, mindestens 3 km Entfernung vom nächsten Wohngebiet, Akzeptanz durch Prostituierte und Freier, Verkehrsmöglichkeiten für Freier (z. B. Asphaltierung) und ein Sicherheitskonzept unter Einbindung aller Beteiligten (dem Ordnungsamt, der Polizei, Sozial- und Gesundheitsamt sowie KOBER und Mitternachtsmission) nach dem Kölner Modell sowie die Entschärfung der Verkehrssituation durch entsprechende Verkehrsregelungen, nennt.⁴⁸⁴

Um Informationsdefizite auszugleichen, legt die Politik der Verwaltung Berichtspflichten auf, so z. B. bezüglich der Gesamtsituation zur Prostitution in Dortmund und über die Fortschritte in der Entwicklung eines Konzepts zum Umgang mit der Prostitution.⁴⁸⁵ Inhaltlich geht es dabei vor allem um Basisinformationen: Welche Arten von Prostitution gibt es in welchem Maße in Dortmund, welche Hilfs- und Betreuungsangebote bestehen, welche Stadtbezirke sind besonders betroffen.⁴⁸⁶ Diese grundsätzlichen Fragestellungen an die Verwaltung lassen zum einen darauf schließen, dass hier keine Kenntnisse von Seiten der Politiker bestehen, und zum anderen, dass die Verwaltung die primäre Erkenntnisquelle diesbezüglich ist. Die Informationen der Verwaltung erhalten damit einen hohen Stellenwert, da die Art der Berichterstattung die Basis für die folgenden politischen Entscheidungen darstellt. Zudem werden einzelne Anfragen gestellt, wie z. B. zu den Verkehrsverboten in der Nordstadt zur Begrenzung des Freiersuchverkehrs⁴⁸⁷, zur Schaffung von Aufenthaltsgelegenheiten für Prostituierte durch den Investor für das ehemalige EDG-Gelände⁴⁸⁸ und bestehende

⁴⁸¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05).

⁴⁸² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05).

⁴⁸³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05).

⁴⁸⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 3).

⁴⁸⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

⁴⁸⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1; Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

⁴⁸⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 7.2.

⁴⁸⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.12.2002, TOP 8.1.

Hilfsangebote in der Stadt⁴⁸⁹. Informationen werden von der Verwaltung auch pro-aktiv in den politischen Raum hineingespielt, z. B. hinsichtlich der Entspannung des Freiersuchverkehrs rund um Hannibal nach der Verlagerung des Straßenstrichs.⁴⁹⁰

Es zeigt sich, dass Aussagen von Bürgern als Hinweise verstanden werden, die durch Nachfragen in der Verwaltung und eigene Besichtigungen nochmal auf Stichhaltigkeit hin überprüft werden. So führen die vermehrten Beschwerden und Aussagen von Bürgern und Gewerbetreibenden über die Prostitution in der Nordstadt dazu, dass sich Ende 2005 ein breites Bündnis aus CDU-Fraktion und SPD-Fraktion für eine stärkere repressive Vorgehensweise gegen Prostitution im Sperrbezirk ausspricht und auch darauf hinweist, dass der Straßenstrich an der Ravensberger Straße nur geduldet sei und ein weiterer Verbleib von der Lösung der Probleme abhinge.⁴⁹¹ Als Informationsquelle geben die Fraktionen Aussagen der Polizei, von Mitarbeitern der Verwaltung sowie die eigene Begutachtung vor Ort an.⁴⁹² Den Angaben der, aus Sicht der CDU-Fraktion vermeintlichen, Fachleuten über die Kontrolle der Straßenprostitution wird im Laufe der Jahre nicht mehr vertraut.⁴⁹³ Zudem beschönige die Verwaltung die Realität.⁴⁹⁴ Hier zeigt sich das Bürgerinformationen als Hinweise ernstgenommen werden, die aber erst durch Information der Mitarbeiter der Verwaltung, der Polizei und der eigenen Überzeugung untermauert werden müssen.

In den Jahren 2000 bis 2006 werden aber auch die Prostituiertenberatungsstellen in die Gremien eingeladen, um über die Situation an der Ravensberger Straße zu berichten.⁴⁹⁵ Dabei nutzen die Beratungsstellen diese Berichte, um politische Unterstützung für sich⁴⁹⁶ und für ihre Klientel zu erhalten. So z. B. wenn KOBER die Beratungstätigkeiten auf der Ravensberger Straße Anfang 2001 erweitern möchte.⁴⁹⁷ Zudem wird die Verwaltung durch die Politik beauftragt mit den Beratungsorganisationen bei der Erstellung der Maßnahmen für das Konzept zum Umgang mit der Prostitution zusammenzuarbeiten.⁴⁹⁸

⁴⁸⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.12.2005, TOP 13.3 (Drs. Nr.: 03822-05).

⁴⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

⁴⁹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

⁴⁹² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

⁴⁹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

⁴⁹⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

⁴⁹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1.

⁴⁹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1.

⁴⁹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1.

⁴⁹⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass Informationen zusätzlich auf nicht offiziellen Wegen in den politischen Raum hineingelangen, so z. B. fragt die SPD-Fraktion bereits im Jahr 2000 nach den Plänen des Investors Fa. Berke, ohne dass Informationen darüber vorher in den Ratsdokumenten in Erscheinung treten.⁴⁹⁹

b) Externe (System-)Ereignisse

Zwei augenscheinliche externe Ereignisse fallen in die Zeit, in der der Straßenstrich an der Ravensberger Straße aufgebaut wurde: Die Verabschiedung des Prostitutionsgesetzes („Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“⁵⁰⁰) im Jahre 2002 und die Fußball-Weltmeisterschaft in Deutschland im Jahre 2006⁵⁰¹.

Mit dem Prostitutionsgesetz wurde das Ziel verfolgt, die bestehende rechtliche Benachteiligung von Prostituierten zu beseitigen. Dazu wurden Änderungen im Sozialrecht, Zivilrecht und im Strafrecht vorgenommen. Eine der wichtigsten Errungenschaften ist das Anerkenntnis, dass das Rechtsverhältnis zwischen Prostituierten und Kunden nicht mehr sittenwidrig ist. Als Begründung dafür wurde die veränderte Einstellung der Bevölkerung angegeben.⁵⁰² Laut Gesetzesbegründung sollte dadurch die Rechtsstellung der Prostituierten, jedoch nicht anderer, wie Kunden oder Bordellbetreiber, verbessert werden. Indem man die Prostitution aus der rechtlichen Grau- oder Dunkelzone herausholte, sollten kriminelle Handlungen als Begleiterscheinungen der Prostitution verhindert werden.⁵⁰³ Der Gesetzentwurf wurde von Abgeordneten der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in den Bundestag eingebracht.⁵⁰⁴

In der Dortmunder Kommunalpolitik spiegelte sich der Einfluss der geänderten Gesetzeslage in dem Vorstoß der Stadtgrünen⁵⁰⁵ in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Februar 2003 wider, indem sie argumentierten, dass auch Prostituierte ein Recht auf sichere und gesunde Arbeitsplätze hätten und daher Verrichtungsboxen für die Sicherheit der Prostituierten an der Ravensberger Straße errichtet werden sollten.⁵⁰⁶ Dabei wiesen die Stadtgrünen daraufhin, dass die Planung der Boxen in Zusammenarbeit mit den dort arbeitenden Straßenprostituierten, den Trägern sozialer Hilfen und den Anliegern erfolgen müsse. Zudem solle

⁴⁹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; eine Volltextsuche in den Sitzungsunterlagen ergab bei der Suche nach den Stichworten „Berke“ und „Investor AND EDG“ sowie „Investor AND Ravensberger“ keine Ergebnisse vor der Ausschusssitzung am 05.12.2000.

⁵⁰⁰ BGBl 2001 Teil I Nr. 74, S. 3983.

⁵⁰¹ FIFA, zuletzt besucht am 01.07.2017.

⁵⁰² Helfferich et al., Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes, S. 12.

⁵⁰³ BT-Drs. 14/5958, S. 4.

⁵⁰⁴ BT-Drs. 14/5958, S. 1.

⁵⁰⁵ Abspaltung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord in der Kommunalwahl 2004.

⁵⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

die Verwaltung beauftragt werden, zu prüfen, ob die Investoren des anliegenden Gewerbegebietes an den Kosten beteiligt werden könnten, und, ob für die Nutzung der Boxen Gebühren erhoben werden könnten.⁵⁰⁷ Ein Bezug zum Prostitutionsgesetz auf Bundesebene wird nicht direkt hergestellt. Jedoch legt insbesondere die Bezeichnung des Straßenstrichs als Arbeitsplatz ein Verständnis der Prostitution im Sinne des Prostitutionsgesetzes nahe. Auch die Begründung zum Gesetzesentwurf des Prostitutionsgesetzes spricht von Arbeitsbedingungen und Arbeitsumfeld⁵⁰⁸, so dass ein Verständnis der Prostitution als anerkannter Beruf nahegelegt wird. Dieser Vorschlag ist zudem insofern fortschrittlich, als dass die Prostituierten als direkt Betroffene an erster Stelle in die Planung einbezogen werden. Im Ergebnis wurde der Vorschlag zu diesem Zeitpunkt und unter Berücksichtigung der vorangegangenen Begründung mehrheitlich mit den Stimmen der SPD- und CDU-Fraktion abgelehnt.⁵⁰⁹

Ein weiteres externes Ereignis, das im Zusammenhang mit dem Straßenstrich an der Ravensberger Straße genannt wird, ist die Fußball-Weltmeisterschaft 2006. Im Zuge der Weltmeisterschaft wurde mit einer Steigerung der Prostitution im Stadtgebiet gerechnet.⁵¹⁰ Dies wurde z. B. als Begründung für Vorschläge zur Neukonzeptionierung des Straßenstrichs von Seiten der Fraktion FDP/Bürgerliste⁵¹¹ oder in der Anfrage des Linken Bündnisses im Rat bezüglich des Umgangs der Stadt mit der zu erwartenden Steigerung der Prostitution⁵¹² deutlich. Von Verwaltungsseite wird zwar nicht ausdrücklich die Weltmeisterschaft als Begründung für die Errichtung der Verrichtungsboxen genannt, jedoch berichtete der Rechtsdezernent, in dessen Dezernat die Eingrenzung der Straßenprostitution auf die Ravensberger Straße behandelt wird, dass die Neukonzeption nicht nur den Charakter des Straßenstrichs nicht verändere und die Fläche, wie von den Fraktionen gewünscht⁵¹³, nur zurückhaltend gestaltet werden solle, sondern auch, dass die Fläche bis zum Beginn der Weltmeisterschaft auch fertiggestellt werde.⁵¹⁴ Die Weltmeisterschaft fand vom 09. Juni bis zum 09. Juli 2006 statt.⁵¹⁵ Die Verrichtungsboxen wurden am 05.05.2006 fertiggestellt.⁵¹⁶

⁵⁰⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

⁵⁰⁸ BT-Drs. 14/5958, S. 2.

⁵⁰⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

⁵¹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1); Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

⁵¹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1).

⁵¹² Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

⁵¹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2).

⁵¹⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 2.1.

⁵¹⁵ *FIFA*, zuletzt besucht am 01.07.2017.

⁵¹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 31.05.2006, TOP 11.12 (Drs. Nr.: 05448-06).

c) Interne Schocks und ausgehandelte Übereinkünfte

Hinweise auf interne Schocks sowie signifikante ausgehandelte Übereinkünfte lassen sich in den Jahren 2000 bis 2006 nicht in den Sitzungsunterlagen finden.

d) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung

Die Forderung nach einem Gesamtkonzept zum Umgang mit der Straßenprostitution in der Nordstadt bestand seit sich der Straßenstrich Anfang 2000 an die Ravensberger Straße verlagerte.⁵¹⁷ Eine vollständige Umsetzung wurde aber bis Ende 2006 nicht erreicht. Umgesetzt wurden eine Erhöhung der Finanzierung der Beratungsstelle Café KOBER⁵¹⁸, die feste Installation des Beratungscontainers⁵¹⁹ sowie die Errichtung von Verrichtungsboxen. Die Aufstockung des Etats für KOBER als spezialisierte Beratungsstelle für Straßenprostitution zulasten der Mitternachtsmission⁵²⁰, die sich auf andere Bereiche der Prostitution spezialisiert hat, zeigt eine Schwerpunktsetzung in der politischen Arbeit. Ein wichtiges Kriterium ist bei allen Maßnahmen hinsichtlich der Prostitution, dass das Handeln der Anwohner und Gewerbetreibenden nicht eingeschränkt wird (wie z. B. hinsichtlich der Maßnahmen zur Eingrenzung des Freiersuchverkehrs⁵²¹) bzw. die Interessen der Anwohner berücksichtigt werden⁵²².

Es ist jedoch kritisch zu hinterfragen, warum gerade diese Punkte des vorgestellten Konzeptes umgesetzt wurden, andere wiederum nicht. Hier ist zunächst zwischen Beratung und Verrichtung zu unterscheiden.⁵²³ Während Maßnahmen, die im Bereich der Beratung der Prostituierten zu verorten sind, durch den Investor Berke umgesetzt werden sollten, wurden die Maßnahmen zur Verrichtung durch die Stadtverwaltung umgesetzt. Die Erstellung von sicheren Örtlichkeiten zur Gewerbeausübung der Prostituierten war nicht Teil der Verhandlungen mit dem Investor.⁵²⁴ Ein weiterer Punkt, nämlich das geplante Betreibungskonzept für Kiosk/Bistro und WC- sowie Duschanlagen, wurde ebenfalls nicht bis Ende 2006 ausgeführt, obwohl sich dieser in dem gemeinsamen Beschlussvorschlag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, der mehrheitlich angenommen wurde, befand.⁵²⁵ Argumentiert wurde, dass das Verkehrs- und Gestaltungskonzept, das die bauliche Herrichtung der Ravensberger Straße zur Anbahnung und Verrichtung beinhaltet, ein erster Schritt bei der Umsetzung des Gesamtkonzeptes zur

⁵¹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

⁵¹⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; Rat, Protokoll vom 14.12.2000, TOP 6.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 16.01.2001, TOP 2.1, 4.1.

⁵¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 2.1.

⁵²⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

⁵²¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1.

⁵²² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2).

⁵²³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁵²⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

⁵²⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

Straßenprostitution sei und die sanitären Anlagen, Waschgelegenheiten und der Kiosk später mit dem Investor Berke zusammen geplant werden würden.⁵²⁶ Bei der Umsetzung des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes wurden zwar die Verriehtungsboxen umgehend errichtet⁵²⁷, im Oktober 2006 wurde jedoch die Umsetzung des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes zur Ravensberger Straße durch die SPD-Fraktion abermals beantragt.⁵²⁸ Dies lässt darauf schließen, dass Teile des Konzeptes zur Entlastung des Verkehrs (z. B. die Anbahnungszone auf der Ravensberger Straße, einer Nebenfahrbahn mit Wendeschleife, Fahrbahnbelag, Fahrbahnmarkierungen, Beleuchtung⁵²⁹) noch nicht vollendet waren.

Das Thema Prostitution ist ein Thema im Spannungsfeld zwischen Ordnungs- und Sozialpolitik. Daher ist es auch verständlich, dass das Konzept zum Umgang mit der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße vom Sozial- und vom Rechtsdezernat erstellt und auch in den entsprechenden Ausschüssen vorgestellt wurde.⁵³⁰ Das Konzept enthält eine sehr großzügige Planung (zwölf Verriehtungsboxen, 5000 qm, evtl. Sanitäranlagen mit Toiletten und Duschen, ein Kiosk)⁵³¹, die hinsichtlich der Größe durch die Politik abgelehnt wurde⁵³², obwohl z. B. eine gewisse Weitläufigkeit des Geländes zur Sicherstellung der Akzeptanz nach Beratung durch KOBER berücksichtigt werden sollte.⁵³³ Für die SPD-Fraktion war ein wichtiger Aspekt, dass die Attraktivität des Straßenstrichs nicht gesteigert werde und es so zu einer Ausweitung der Prostitution komme.⁵³⁴ Die Verbesserung der Situation der Prostituierten solle, vor allem in Abgrenzung zur Verbesserung des Angebots für die Freier, als Ziel deutlich herausgestellt werden.⁵³⁵

Das Konzept fußte auf einer breiten Basis von Beteiligten: Bei der Planung wurden sowohl die Polizei als auch die Hilfsorganisationen beteiligt und deren Votum zur Ermöglichung der Verriehtung vor Ort berücksichtigt. Auch Konzepte von Bürgervereinen fanden Eingang. Dabei wurde das Ziel der Sicherheit und Betreuung der Frauen mit dem Ziel der Verminderung der Belästigung der An-

⁵²⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

⁵²⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 05101-06); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 31.05.2006, TOP 11.12 (Drs. Nr.: 05448-06).

⁵²⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.10.2006, TOP 12.1.

⁵²⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁵³⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05).

⁵³¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁵³² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

⁵³³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁵³⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

⁵³⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

wohner gleichgestellt.⁵³⁶ Dies spiegelte sich auch im gemeinsamen Beschlussvorschlag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen wider.⁵³⁷ Allein die CDU-Fraktion sah das vorrangige Ziel des Konzeptes in der Verhinderung der Prostitution in den Wohngebieten der Nordstadt.⁵³⁸ Auch wurden die Prostituiertenberatungsstellen KOBER und Mitternachtsmission nach Erstellung eines Entwurfs zum Verkehrs- und Gestaltungskonzept der Ravensberger Straße durch das Stadtplanungsamt in die Entscheidungen einbezogen und die Hilfskonzepte den neuen Bedingungen angepasst.⁵³⁹

Die Priorisierung des Themas Prostitution in der Verwaltung zeigt sich seit 2005 durch den Einsatz der internen Projektgruppe auf Führungsebene mit Vertretern der Wirtschaftsförderung, der Sozial-, Ordnungs- und Planungsverwaltung⁵⁴⁰, deren Ziel es ist, sämtliche Fehlentwicklungen in Zusammenhang mit der Prostitution, speziell auch bezogen auf den Straßenstrich, zu unterbinden.⁵⁴¹ Beteiligt sind folgende Dezernate mit untergeordneten Ämtern: Soziales, Jugend, Schule, Gesundheit und Recht, Ordnung und Umwelt.⁵⁴²

Es zeigt sich darüber hinaus, dass Bürgerinformationen nicht nur Eingang in den politischen Bereich finden, sondern auch direkt zu Handlungen der Verwaltung führen. So war die Unterschriftaktion gegen die Straßenprostitution und ihre Folgeerscheinungen des Nachbarschaftskreises „Rund um Hannibal und Heroldstraße“ Anfang 2000 der Grund dafür, dass es zu einem höheren Kontrolldruck in der Nordstadt durch die Polizei und dem Ordnungsamt kam, der dazu führte, dass sich der Straßenstrich an die Ravensberger Straße verlagerte.⁵⁴³ Auch beim ersten Vorschlag zur Neukonzeptionierung der Ravensberger Straße durch die Verwaltung wurde auf Ideen von Nachbarschaftsvereinen verwiesen.⁵⁴⁴ Dies ist ein weiteres Indiz für die Nähe der Verwaltung und der Kommunalpolitik zu den Bürgern.

Auf Beschwerden durch Bürger reagierte die Verwaltung defensiv. So wurde z. B. zum Thema Freiersuchverkehr angemerkt, dass auch andere Autofahrer die Anliegerstraßen passierten bzw. bereits regelmäßige Kontrollen durch die Polizei durchgeführt werden würden und mehr Kontrollen mit dem vorhandenen Perso-

⁵³⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁵³⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

⁵³⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

⁵³⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁵⁴⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

⁵⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10. (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁵⁴² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10. (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁵⁴³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

⁵⁴⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

nal nicht möglich seien.⁵⁴⁵ Vielmehr wurden die Anlieger aufgefordert, selbst Kfz-Kennzeichen zu notieren bzw. es wurde nach Lösungsmöglichkeiten in anderen Kommunen gesucht.⁵⁴⁶ Zum Teil wurde bei Anfragen von Bürgern, die über die Politik an die Verwaltung herangetragen wurden auf die Aufgabenerledigung durch andere Akteure verwiesen. So wurde z. B. die Anfrage der Anlieger, welche Maßnahmen gegen die Verunreinigungen im Bereich Ravensberger Straße/Juliusstraße unternommen werden würden, darauf hingewiesen, dass KOBBER von der Stadt Geld dafür erhalte für ein einvernehmliches Nebeneinander von Prostitution und Anliegern zu sorgen, indem die Mitarbeiterinnen von KOBBER die Prostituierten dazu anhielten, den Müll ordnungsgemäß zu entsorgen. Zudem wurden Reinigungsstandards in diesem Bereich genannt.⁵⁴⁷ Auch bezüglich des wiederholten Vortrags wegen Ruhestörungen durch Prostitution an der Holsteiner Straße in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, wurde darauf verwiesen alle Störungen der Polizei und dem Ordnungsamt zu melden.⁵⁴⁸ Eine Lösung durch politische Maßnahmen wurde zum damaligen Zeitpunkt nicht angestrebt. Nur ein halbes Jahr später verlangte eine große Mehrheit aus CDU und SPD jedoch ein verstärktes repressives Vorgehen im Sperrbezirk von der Verwaltung.⁵⁴⁹ Die Verwaltung verteidigte das ordnungsbehördliche Vorgehen innerhalb des Sperrbezirks als konsequent und verwies in ihrem Bericht auf eine Verbesserung der Lage in der Nordstadt aus Sicht von Anwohnernvertretern und Ordnungsbehörden.⁵⁵⁰ Des Weiteren argumentierte die Verwaltung emotional, indem sie darauf hinwies, dass eine Erhöhung des Kontrolldrucks „*nur mit Methoden eines Polizeistaates durchführbar*“⁵⁵¹ sei. Auch eine Ausweitung des Sperrbezirks war nach Meinung der Verwaltung als rechtswidrig ausgeschlossen.⁵⁵² Von Seiten der Politik wurde in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord erwidert, dass die Stellungnahme der Verwaltung die Realität verharmlose und die im Bericht genannten Maßnahmen unzureichend seien, „*um der Straßenprostitution entgegenzuwirken*“^{553 554}.

⁵⁴⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde.

⁵⁴⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde.

⁵⁴⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8.

⁵⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde.

⁵⁴⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2; (Drs. Nr.: 03600-05).

⁵⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁵⁵¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁵⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁵⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

⁵⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

Mitteilungen von Bürgern über bestehende Probleme mit der Prostitution in der Nordstadt (Holsteiner Straße, Bornstraße, Nordstraße) führten zu Schließungen einer bekannten Gaststätte und Razzien an der Holsteiner Straße.⁵⁵⁵

Große Projekte, wie das Verkehrs- und Gestaltungskonzept zur Ravensberger Straße, werden in allen diesbezüglich relevanten Gremien vorgestellt.⁵⁵⁶ Eine Resolution gegen Prostitution wird im Rat abgelehnt.⁵⁵⁷

III. Der kontrollierte Straßenstrich bis zu seiner Beendigung (2007 bis 2011)

1. Politische Mehrheiten

a) im Rat

Sitze der Parteien	2004 ⁵⁵⁸	2009 ⁵⁵⁹	Wdh. der Wahl 2012 ⁵⁶⁰
SPD	36	37	38
CDU	29	28	23
Grüne	10	15	15
FDP	3	6	2
Bürger statt Politiker / Bürgerliste	3	2	2
Linkes Bündnis	1	- ⁵⁶¹	-
Die Linke	-	5	3
DVU	3	1	
Offensive D	1	-	-
PDS – Offene Liste	2	-	-
FBI	-	1	1
NPD	-	1	2

Abb. 6: Wahlen Stadtrat Dortmund 2004, 2009 und 2012 (eigene Darstellung)

⁵⁵⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde.

⁵⁵⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

⁵⁵⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 30.03.2005, TOP 12.1.5 (Drs. Nr.: 02419-05).

⁵⁵⁸ *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 2004, Dez. 2004, Themenheft 172, S. 8.

⁵⁵⁹ *Stadt Dortmund*, Statistisches Jahrbuch 2016, S. 121.

⁵⁶⁰ *Stadt Dortmund*, Statistisches Jahrbuch 2016, S. 121.

⁵⁶¹ (-) bedeutet nicht angetreten oder kein Mandat.

In den Jahren nach der Wahl 2009 und bei der Wahlwiederholung 2012 gewinnen die Fraktionen der SPD und des Bündnis 90/Die Grünen weiter an Sitzen. Im Hinblick auf die vorangegangenen Wahlen ist somit, jedenfalls bezüglich der politischen Zusammensetzung des Rates, von einer weiteren Liberalisierung der Politik auszugehen.

b) in der Bezirksvertretung

Sitze der Parteien	2004 ⁵⁶²	2009 ⁵⁶³	Wdh. der Wahl 2012 ⁵⁶⁴
SPD	8	8	9
CDU	4	4	3
Grüne	3	3	4
FDP	1	1	-
Bürger statt Politiker	1	-	-
Linkes Bündnis	-	-	-
DVU	1	-	-
PDS – Offene Liste	1	-	-
Bürgerliste	-	1	1
Die Linke	-	2	2
FBI	-	-	-
NPD	-	-	-
DUW 2009	-	-	-
Rentner	-	-	-

Abb. 7: Wahlen Bezirksvertretung Innenstadt-Nord 2004, 2009 und 2012 (eigene Darstellung)

In der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vollzieht sich eine parallele Entwicklung wie im Stadtrat.

2. Politikinhalt und Entscheidungen

Die Politikinhalt und Entscheidungen im Untersuchungszeitraum zwischen 2007 und 2011 lassen sich thematisch in den Zeitraum 2007 bis 2010 und das Jahr 2011 einteilen. Dies ergibt sich daraus, dass bis Ende 2010 weiterhin politische Vorstöße bestehen, den Straßenstrich an der Ravensberger Straße infra-

⁵⁶² *Stadt Dortmund*, Die Kommunalwahl 2004, Dez. 2004, Themenheft 172, S. 49, 53.

⁵⁶³ *Stadt Dortmund*, Kommunalwahlen 2009, S. 21.

⁵⁶⁴ *Stadt Dortmund*, Wiederholung der Kommunalwahlen 2009, S. 14.

strukturell zu ertüchtigen bzw. zu erhalten. Ab 2011 kommt innerhalb weniger Monate eine abrupte Kehrtwende, die zur Schließung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße führt.

a) Politikinhalt und Entscheidungen 2007 bis 2010

Aufgrund der Fülle der Entwicklungen wurden diese thematisch unterschieden.

aa) Umsetzung des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes

Aus der politischen Diskussion Anfang 2007 ergibt sich, dass die Veränderungen an der Ravensberger Straße durch das Verkehrs- und Gestaltungskonzept aus Sicht der Politik die Sicherheit der Prostituierten erhöht haben.⁵⁶⁵ Der Zwischenbericht der Verwaltung im September sah alle Ziele aus dem Ratsbeschluss zum Verkehrs- und Gestaltungskonzept (bessere Kontrolle und Einwirkungsmöglichkeiten auf die Straßenprostitution, Schutz vor Ausweitung der Verrichtung der Prostitution in die anliegende Wohnbebauung und Erhöhung der Sicherheit für die Prostituierten) bis auf die Vermeidung der Verkehrsbehinderungen erreicht.⁵⁶⁶ Zudem sollten die bekannten Standorte der Spanner mit zusätzlichen Strahlern ausgeleuchtet werden und die Verkehrssituation durch Maßnahmen des Tiefbau- und des Ordnungsamtes verbessert werden.⁵⁶⁷

Die hygienischen Zustände an der Ravensberger Straße wurden im Laufe der Jahre auf dem Stand von 2006 gehalten und notdürftig wiederhergestellt, aber nicht wesentlich verbessert. So wurde 2007 berichtet, dass zur Verbesserung der Hygiene vor Ort ein alter Toilettencontainer wieder hergerichtet worden sei⁵⁶⁸, dessen Zustand jedoch mangelhaft sei.⁵⁶⁹ Die Problematik bestand auch in der zweiten Jahreshälfte fort, da trotz der Verbesserungsmaßnahmen seitens der Verwaltung die Situation hinsichtlich der Toiletten und Duschen aus Sicht der Politiker aus der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im September weiterhin unzureichend war.⁵⁷⁰ In der Oktobersitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung wurde von einem Hygienecontainer mit Toiletten, Duschen und Waschgelegenheiten auf dem Gelände gesprochen. Ob es derselbe Container ist, ist nicht ersichtlich. Zudem stehe eine DIXI-Toilette zur Verwendung außerhalb der Öffnungszeiten von KOBER bereit. Beides, Toilette und Hygienecontainer, würden bis Ende 2007 aus dem Sozialetat finanziert. Über das Haushaltsjahr 2007 hinaus seien keine weiteren Mittel hierfür vorgesehen. Es würden jedoch Gespräche mit

⁵⁶⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁵⁶⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁵⁶⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁵⁶⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2.

⁵⁶⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁵⁷⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 13.4 (Drs. Nr.: 07509-07-E3); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

dem Investor (Fa. Berke) für das ehemalige EDG-Gelände geführt. Auf dem Gelände solle durch den Investor ein Gebäude mit Sozialraum für die Prostituiertenberatung errichtet werden und für fünf Jahre mietzinsfrei zur Verfügung stehen. Der Baubeginn habe sich bisher mehrfach verzögert⁵⁷¹, es werde bis Ende des Jahres 2007 jedoch ein Ergebnis erwartet.⁵⁷² Im Jahr 2008 wurde die Prostituiertenberatung durch KOBER an der Ravensberger Straße jedoch entgegen der Aussagen aus dem Jahr 2007⁵⁷³ weiterhin im Container durchgeführt.⁵⁷⁴ Nach Informationen der Politik durch die Medien und im persönlichen Gespräch vor Ort wurde festgestellt, dass sich der Container in einem sehr schlechten Zustand befand.⁵⁷⁵ Der Container sei undicht. Es tropfe durch die Decke und es existiere kein festinstallierter Heizkörper.⁵⁷⁶ Weiterhin sei nicht nur der Container in einem schlechten Zustand, sondern das gesamte Gelände werde nicht gepflegt und sei verdreckt. Es fehle z. B. an Mülleimern für eine ordnungsgemäße Abfallsorgung. Insgesamt seien die hygienischen Verhältnisse vor Ort als schlecht zu bewerten.⁵⁷⁷ Die mit der Prostitution befassten Behörden hielten es ebenfalls für notwendig, dass die Beratungsstelle KOBER eine neue Einrichtung erhalte und der Investor die entsprechenden Pläne umsetze.⁵⁷⁸

Die Errichtung des Bürogebäudes für KOBER mit Aufenthaltsgelegenheiten und Sanitäranlagen für die Prostituierten durch den Investor Fa. Berke erfolgte trotz wiederholter Aufforderungen und Nachfragen durch die Politik nicht.⁵⁷⁹ Zunächst befanden sich laut Aussage der Verwaltung die Sozialräume nicht mehr in den Vorlagen über den Bauvorbescheid für die Firma Berke, da es hierüber vertragliche Regelungen gebe.⁵⁸⁰ Im März 2009 wurde in einem Zwischenbericht der Verwaltung erneut davon gesprochen, dass die Bereitstellung von Sozialräumen für die Beratungsstelle mit dem Investor beim Verkauf vereinbart worden sei.⁵⁸¹ Eine vertragliche Frist wurde dem Investor jedoch nicht gesetzt.⁵⁸²

⁵⁷¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁵⁷² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1).

⁵⁷³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1).

⁵⁷⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08).

⁵⁷⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08).

⁵⁷⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

⁵⁷⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

⁵⁷⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

⁵⁷⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.04.2007, TOP 6.4; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E2); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁵⁸⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

⁵⁸¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr.: 14278-09); siehe zusätzlich Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

Auch zu diesem Zeitpunkt gab es noch Zusagen des Investors die Räume fertigzustellen.⁵⁸³ 2010 wurden die schlechten hygienischen Zustände an der Ravensberger Straße von der Politik erneut kritisiert: Die Toilettenanlagen seien nach Aussage der Verwaltung zwar errichtet worden, jedoch könnten sie aus Angst vor Missbrauch nur zu den Beratungszeiten von KOBER geöffnet werden. Nach den Ausführungen der CDU-Fraktion würden außerhalb der Beratungsstunden die Verrichtungsboxen zur Notdurft verwendet. Daher solle eine weitere Toilettenanlage installiert werden, die auch außerhalb der Öffnungszeiten von KOBER genutzt werden könne.⁵⁸⁴ Der Rechtsdezernent erläuterte, dass die vertragliche Verpflichtung mit dem Bauträger (Fa. Berke) letztendlich rückgängig gemacht worden sei, da ein Baubeginn nicht erkennbar gewesen und eine schnelle Lösung für die Situation an der Ravensberger Straße erforderlich sei.⁵⁸⁵ Hier stellt sich die Frage wie es dazu kam, dass die Verwaltung trotz bestehender vertraglicher Verpflichtung eine Errichtung der Sozialräume mit Büro und Sanitäranlagen nicht durchsetzen konnte, zumal die Errichtung der Räume bereits Teil der Ausschreibung zur Vermarktung des ehemaligen EDG-Geländes war.

Auch die Verkehrssituation wurde von Seiten der Politik weiterhin als problematisch angesehen. Eine Lösung (z. B. Errichtung eines Kreisverkehrs) sei aus Sicht der Verwaltung aber erst möglich, wenn eine langfristige Lösung mit dem anliegenden Gelände vorliege.⁵⁸⁶ Auch seien Maßnahmen zur Verkehrsregelung getroffen worden, um Rückstau und Behinderungen auf der Bornstraße durch den Freiersuchverkehr zu vermindern. Dies ließe sich aber zu Zeiten hohen Verkehrsaufkommens nicht immer vermeiden.⁵⁸⁷ Letztendlich wurde der geplante Wendehammer an der Ravensberger Straße nicht realisiert.⁵⁸⁸

bb) Die Situation auf dem Straßenstrich

Noch 2007 wurde festgestellt, dass sich die regelmäßige Präsenz der Ordnungsbehörden sowie der Polizei durch die regelmäßigen Kontrollen positiv auswirke, so dass nach Aussagen des zuständigen Kommissariats „*eine signifikante Kriminalitätsrate nicht feststellbar*“⁵⁸⁹ sei.

Von Seiten der Verwaltung wurde angemerkt, dass sich seit dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien zur EU die ethnische Zusammensetzung auf dem Straßenstrich verändert habe. Die Prostituierten verblieben zudem nicht mehr nur auf

⁵⁸² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁵⁸³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1 (Drs. Nr.: 14278-09-E3).

⁵⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 7.2; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 02938-10).

⁵⁸⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

⁵⁸⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁵⁸⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁵⁸⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr.: 14278-09).

⁵⁸⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

der Ravensberger Straße, sondern böten sich auch auf der Bornstraße an. Dieser Bereich befinde sich innerhalb des Sperrbezirks, so dass es zu Beschwerden durch Anwohner komme. Die Problematik sei in verschiedenen Verwaltungszirkeln und Treffen mit der Polizei besprochen worden. Zudem komme es teilweise auch im Sperrbezirk innerhalb der Wohnbebauung zu Prostitution, was z. B. zur Schließung von Gaststätten geführt habe. Zudem müssten die nichtdeutschen Frauen integriert werden. Sie lebten in sehr schlechten Umständen und könnten meist kein Deutsch bzw. seien z. T. Analphabetinnen.⁵⁹⁰ Es besuchten ca. 500 Prostituierte regelmäßig die Beratungsstelle.⁵⁹¹ Woher diese Zahlen stammen ist nicht ersichtlich. Da es sich um Beratung von KOBBER handelt, liegt es nahe, dass die Zahlen aus dem Tätigkeitsbericht herrühren.

Im Jahr 2009 wurde erstmalig eine Zählung der auf dem Straßenstrich arbeitenden Frauen von Seiten der Stadt durchgeführt, da die bisher veröffentlichten Zahlen sehr unterschiedlich waren.⁵⁹² In der darauffolgenden Sachstandsmitteilung wies die Verwaltung darauf hin, dass zwischen der Anzahl der Straßenprostituierten insgesamt und den Frauen, die sich gleichzeitig auf dem Straßenstrich aufhielten, unterschieden werden müsse. Dabei sei für die Verwaltung die Anzahl der Frauen, die sich gleichzeitig auf dem Straßenstrich aufhielten, der entscheidende Aspekt, um den Zustand auf der Ravensberger Straße sowie die Auswirkungen auf die Anlieger und das Umfeld beurteilen zu können. Dazu wurden durch das Ordnungsamt stichprobenartige Zählungen im Januar 2009 durchgeführt. Die insgesamt acht Zählungen wurden im Bereich der Mindener Straße, Ravensberger Straße und Juliusstraße an verschiedenen Wochentagen und zu verschiedenen Tageszeiten unternommen. Untersucht wurde die Anzahl der Personen auf den Gehwegen sowie in den Verrichtungsboxen, während Frauen, die sich im Laufhaus bzw. an der Tankstelle Bornstraße aufhielten, nicht miterfasst wurden. Um aussagekräftigere Ergebnisse zu erhalten, sollte die Zählung im Mai 2009 wiederholt werden, da aufgrund der kalten Witterung im Januar von einer geringeren Zahl als im Jahresdurchschnitt auszugehen sei.⁵⁹³ Hier zeigt sich, dass sich zu den Untersuchungszeitpunkten maximal 29 Prostituierte gleichzeitig auf dem Straßenstrich aufhielten.

⁵⁹⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

⁵⁹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

⁵⁹² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3.

⁵⁹³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr.: 14278-09).

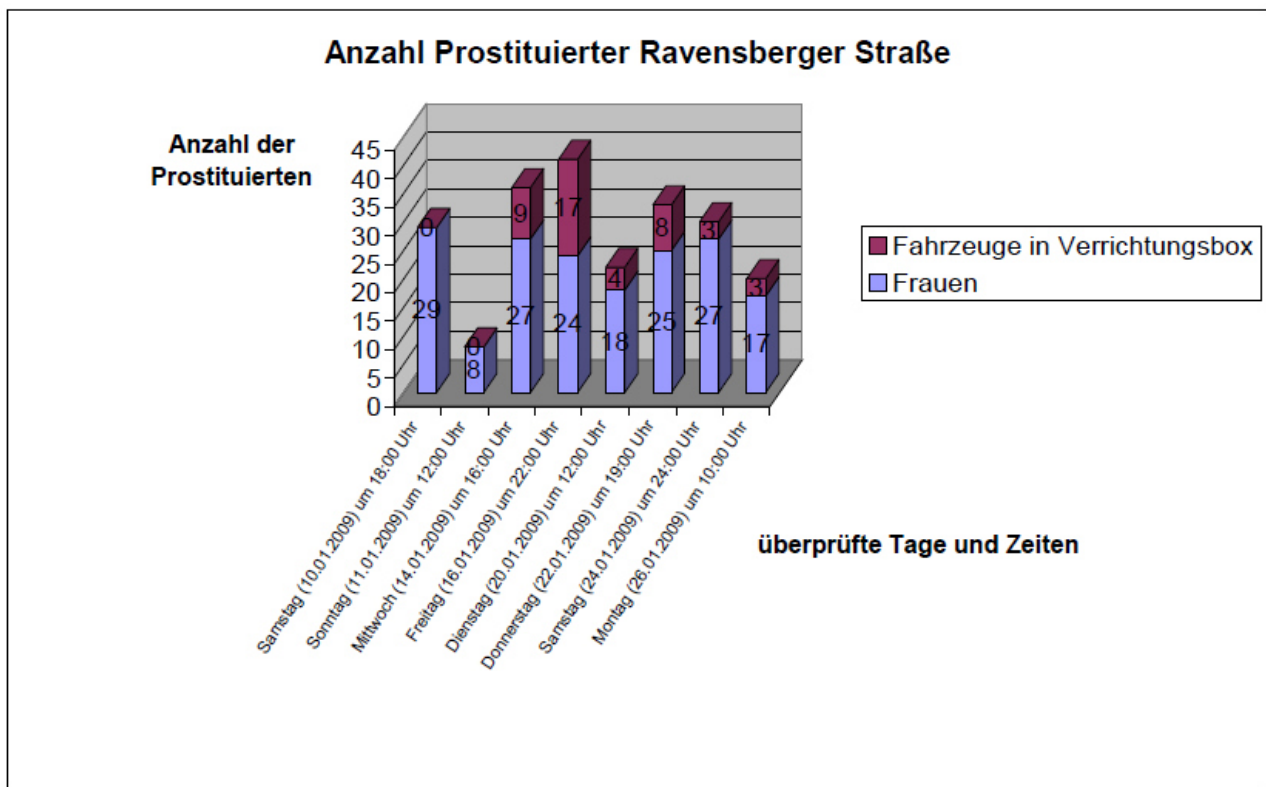


Abb.8: Prostituierte Ravensberger Straße Januar 2009 (Quelle: Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3, Drs. Nr. 14278-09, Anlage)

Im April 2009 gab die Verwaltung an, dass nach Beobachtungen der Ordnungsbehörden die Zahlen der Frauen an der Ravensberger Straße stiegen und der Straßenstrich sich auch wieder in die Wohngebiete der Nordstadt ausbreite.⁵⁹⁴

In der Sitzung der Bezirksvertretung vom 30.06.2010 lag ein Antrag der CDU-Fraktion zur Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen an der Ravensberger Straße vor. Die Boxen seien zu einem großen Teil beschädigt und nicht funktionsfähig. In Anbetracht der Tatsache, dass man den Prostituierten einen Arbeitsplatz an der Ravensberger Straße zur Verfügung stellen möchte, um sie von der Verrichtung im Sperrbezirk abzuhalten, und dazu noch plane diese Tätigkeit zu besteuern, könne es nicht sein, dass die Stadt die Verrichtungsboxen verfallen ließe.⁵⁹⁵ Die Verwaltung ließ die Beschädigungen im Oktober beseitigen und die Boxen reinigen.⁵⁹⁶

Am 30.06.2010 lag zudem eine Anfrage der CDU-Fraktion zu den Reinigungsstandards an der Ravensberger Straße vor. Dabei ging es um die Organisation und Art der Reinigung, die Reinigungsintervalle und um die finanzielle Ausstattung.⁵⁹⁷ Die Anfrage wurde durch die Verwaltung beantwortet. Die Reinigung

⁵⁹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁵⁹⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 01551-10).

⁵⁹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 1.3.

⁵⁹⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 13.1 (Drs. Nr.: 01556-10).

werde u. a. durch einen Reinigungswagen der EDG durchgeführt, wobei die Reinigung der Verrichtungsboxen nicht mit Maschinen erfolgen könne. Für die Reinigung der Verrichtungsboxen erhalte die Beratungsstelle KOBER jährlich zusätzliche 7.500 Euro, um Honorarkräfte für diese Arbeit zu bezahlen. Es fänden sich jedoch kaum Kräfte, die diese Arbeit erledigen möchten, so dass die 7.500 Euro nie ganz abgerufen würden. Zusätzlich hätte KOBER den Auftrag auf die Erhaltung der Sauberkeit an der Ravensberger Straße hinzuwirken. Die Verunreinigung finde jedoch auch durch die Freier statt, die Müll aus den Autos werfen oder die Verrichtungsboxen als Toiletten missbrauchen würden. Die Stadt werde hier in Zusammenarbeit mit KOBER verstärkt ordnungsrechtlich tätig werden.⁵⁹⁸

Noch 2010 informierte der geladene Vertreter der Polizei im Zuge der Beratungen zur Einführung einer Vergnügungssteuer für sexuelle Dienstleistungen darüber, dass die Polizei einen guten Kontrollüberblick über die Prostitution an der Ravensberger Straße habe und die Prostituierten dort der Polizei weitestgehend bekannt seien. Zudem seien nur wenige Prostituierte im Sperrbezirk bzw. im Bereich der jugendgefährdenden Prostitutionsausübung anzutreffen.⁵⁹⁹

cc) Bestehende Probleme in den Wohngebieten

Neben den politischen Bemühungen, um eine Verbesserung der Lage für die Frauen auf dem Straßenstrich, wurde insbesondere in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord gefordert, effektive Kontrollen zur Verhinderung der illegalen Prostitution innerhalb des Sperrbezirks zu veranlassen.⁶⁰⁰ Der Rechtsdezernent antwortete darauf, dass das Ordnungsamt präsent sei und grundsätzlich konsequent Verstöße gegen die Sperrbezirksverordnung verfolge.⁶⁰¹ So hätten im ersten Halbjahr 2007 280 Überprüfungen von Bordellen und bordellähnlichen Geschäften bzw. Wohnungsprostitution stattgefunden. Dabei seien sieben Betriebe geschlossen worden und gegen fünf seien Ordnungswidrigkeits- bzw. Strafanzeigen ergangen. Der Straßenstrich sei 85-mal kontrolliert worden, wobei 70 Platzverweise gegen der Prostitution verdächtige Personen zur Gefahrenabwehr ausgesprochen worden seien und zwölf Festnahmen gegen Prostituierte durchgeführt worden seien. Die Kontrolle der Prostitution habe 330 Mehrarbeitsstunden am Abend und an den Wochenenden erfordert. Eine weitere Steigerung der Kontrollen sei aufgrund begrenzter Ressourcen nicht möglich. Zudem werde eng mit der Polizei zusammengearbeitet.⁶⁰²

⁵⁹⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 14.4 (Drs. Nr.: 01556-10-E1).

⁵⁹⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

⁶⁰⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 09792-07).

⁶⁰¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

⁶⁰² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

Es bestanden aber auch weiterhin Probleme mit der Prostitution und dem Drogenhandel wie etwa Belästigungen von Anwohnern, Leerstand von Wohnungen etc. an der Schleswiger Straße.⁶⁰³

dd) Zuwanderung aus Südosteuropa

Ende 2007 ging die Verwaltung erstmals auf die Zuwanderung aus Südosteuropa ein. Durch die verstärkte Zuwanderung von EU-Bürgern aus Rumänien und Bulgarien in die Dortmunder Nordstadt nehme auch die Prostitution zu. Es sei bundespolitischer Wille gewesen, die Freizügigkeit für alle EU-Bürger zu ermöglichen, ohne dabei auf die Probleme einzugehen.

„Vor negativen Begleiterscheinungen der EU-Osterweiterung in Form u. a. einer Steigerung der Prostitution und krimineller Wanderungsbewegungen wurde im Vorfeld hinlänglich in bundesweiten Foren (z. B. Städte- tag) durch Fachleute gewarnt und die Politik um Steuerungsmöglichkeiten ersucht.“⁶⁰⁴

Eine ähnliche Struktur sei auch in anderen deutschen Großstädten anzutreffen. Die EU-Zuwanderer hielten sich hier rechtmäßig auf. Dabei sei es natürlich, dass sich *„nicht nur Rechtschaffende, sondern leider auch kriminelle Personen“⁶⁰⁵* unter den Zuwandernden befänden.⁶⁰⁶ Das Vorgehen des Ordnungsamtes, insbesondere der Kontrolldruck, habe bisher dazu beigetragen, dass sich die Prostitution nicht in die Nordstadt hineinverlagere und sich an der Ravensberger Straße konzentriert habe. Daher werde die Arbeit wie bisher fortgesetzt.⁶⁰⁷ Diese Antwort der Verwaltung wurde von den Mitgliedern der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord als nicht ausreichend betrachtet.⁶⁰⁸

Eine Mitarbeiterin von KOBBER stellte dar, dass es seit dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien 2007 einen starken Anstieg von bulgarischen Frauen auf dem Straßenstrich gebe. Zurzeit seien dies ca. 180 Frauen. Gründe für die Migration seien u. a. die wirtschaftliche Not in ihren Herkunftsländern. Aufgrund der niedrigen Voraussetzungen zum Gelderwerb sei die Arbeit auf dem Straßenstrich, nicht nur in Dortmund, attraktiv. KOBBER berichtete weiter darüber, dass die Frauen sich bereits bei Ankunft in schlechtem gesundheitlichem Zustand befänden, da sie meist der Roma-Minderheit angehörten und dadurch von Bildungs-

⁶⁰³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁶⁰⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1, S. 1).

⁶⁰⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

⁶⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

⁶⁰⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

⁶⁰⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1.

und Gesundheitssystemen in ihren Herkunftsländern ausgeschlossen seien. Dies führe dazu, dass sie keine Kenntnisse über die Tätigkeit, die möglichen Krankheiten, Verhütung und Risiken bei der Arbeit hätten. Außerdem sei ein Großteil der Frauen nicht alphabetisiert, so dass Aufklärung nur mit Hilfe von Sprachmittlerinnen möglich sei und dies insgesamt den Zugang zu den Frauen erschwere. Bei Krankheiten müssten die Frauen als Notfall bei Ärzten und in Krankenhäusern behandelt werden, da sie weder in Deutschland noch in ihren Herkunftsländern über eine Krankenversicherung verfügten. Laut Aussage vom KOBER komme dies sehr häufig vor, da die Frauen anders arbeiteten als die ansässigen Prostituierten. Die Zustände seien vergleichbar mit denen der Prostitution vor hundert Jahren und erschwerten die Beratungs- und Hilfstätigkeit. Daher sei eine Unterstützung von allen Beteiligten erforderlich.⁶⁰⁹

Die Mitternachtsmission ergänzte: Prostituierte bulgarischer Herkunft seien dabei in einer schwierigen Situation. Sie dürften sich aufgrund der EU-Freizügigkeit legal in Deutschland aufhalten, aber nur als Selbstständige arbeiten. Das bedeute für den Abschluss einer Krankenversicherung einen Satz vom mindestens 300,- Euro, wobei die Krankenversicherung seit Anfang 2009 Pflicht sei. Da die meisten Prostituierten diesen Satz nicht aufbringen könnten, seien sie nicht krankenversichert.⁶¹⁰ Dies führe dazu, dass ihnen die Freizügigkeit entzogen werden könne und sie zurück in ihre Herkunftsländern ziehen müssten. Darüber hinaus bestehe kein Anspruch auf Sozialleistungen.⁶¹¹ Die Familien in den Herkunftsländern seien jedoch auf die Einkünfte der Frauen angewiesen, so dass die Frauen sich dem Zwang ausgesetzt sähen, unter allen Umständen in Deutschland zu bleiben.⁶¹² Ungewollte Schwangerschaften entstünden durch Unkenntnis bezüglich Verhütungsmethoden. Väter seien Freier, aber auch Ehepartner, die zu Besuch kämen. Zudem bestünden Freier oft auf Geschlechtsverkehr ohne Verhütung. Aufgrund der fehlenden Krankenversicherung müssten die Kosten einer Entbindung von den Frauen übernommen werden. Ausnahmen bestünden im Falle einer Adoption. Dann übernehme die Krankenversicherung der Adoptiveltern die Kosten. Nur Abtreibungen würden vom Land NRW übernommen. Sofern eine Frau sich entschieße das Kind zu behalten, müsse sie nicht nur die Kosten für die Entbindung bezahlen, sondern habe auch keinen Anspruch auf soziale Unterstützungsleistungen. Daher prostituierten sich die Frauen auch noch hochschwanger und in sehr schlechten Umständen insbesondere bezüglich der Kleidung, Mieten und Ernährung.⁶¹³

⁶⁰⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

Wenn man die Situation auf dem Straßenstrich 2009 mit der Situation zum Zeitpunkt der Errichtung der Verrichtungsboxen 2006 vergleiche, so habe es sich damals um Frauen gehandelt,

„die sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt anboten. Heute heißt es in den einschlägigen Kreisen, da stehen ‘billige Nutten und Frischfleisch aus Bulgarien und Rumänien, die alles anbieten für wenig Geld.’“⁶¹⁴

Die Mitarbeiterin von KOBBER gab zusätzlich zu bedenken, dass damals zwar ebenfalls die Freizügigkeit für polnische Frauen und Frauen aus den baltischen Ländern bestanden habe und diese hier der Prostitution nachgegangen seien, diese Frauen aber gebildet gewesen seien und z. T. über Ausbildungen verfügt hätten. Langfristig gesehen, seien diese Frauen in die Herkunftsländer zurückgekehrt oder hätten sich hier in Deutschland weiterqualifiziert, um andere Berufe auszuüben. Bei den Frauen aus Bulgarien handele es sich weitgehend um Analphabetinnen, bei denen eine ähnliche Entwicklung nicht zu erwarten sei.⁶¹⁵

Bezüglich der Zugewanderten, die sich im Sperrbezirk aufhalten, gibt der Leiter des Ordnungsamtes zu bedenken, dass es sich nicht immer um Prostitution im Sperrbezirk oder Schwarzarbeit handele: Frauen, die im Sperrbezirk wohnten, gingen z. B. in Berufsbekleidung zu ihrer Arbeitsstelle an der Ravensberger Straße. Auch die Menschenansammlungen von Männern vor den Wohnhäusern seien nicht der Arbeiterstrich. Vielmehr handele es sich um Bulgaren oder Rumänen, die, wie in ihrer Heimat üblich, sich vor dem Haus träfen, um sich mit ihren Nachbarn zu unterhalten und nicht allein in der Wohnung sein zu müssen.⁶¹⁶

„Eindringlich warnt er davor, den Straßenstrich schlecht zu reden oder gar an dessen Abschaffung zu denken. Wenn es ihn nicht gäbe, gäbe es überall Probleme. Das kann niemand wollen. Dass durch den Strich auch eine gewisse Sogwirkung bei Freiern als auch bei Frauen entsteht, ist klar, gleichwohl sollte man das weiterhin legal kanalisieren. Das hat lange gut funktioniert. Die Probleme sind entstanden, weil viele Menschen kommen, die sich nicht so richtig an die Vorgaben halten. Und da muss man ansetzen und entsprechende Bahnen vorbereiten, damit das Ganze wieder einigermaßen verträglich wird.“⁶¹⁷

ee) Ansätze zur Sperrbezirkserweiterung

Auch wurde abermals⁶¹⁸ eine Erweiterung des Sperrbezirks auf die Mindener Straße und die Juliusstraße vorgeschlagen, um dort die Kontaktaufnahme zu

⁶¹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁶¹⁸ Vorschlag lag bereits 2005 vor: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

Prostituierten und Anbahnung von Geschäften zur Vornahme sexueller Handlungen gegen Entgelt zu untersagen.⁶¹⁹ Der Straßenstrich auf der Ravensberger Straße diene dazu, die Prostitution dort zu konzentrieren und die umliegenden Straßen und Wohngebiete von der Prostitution und dem Freiersuchverkehr freizuhalten. Die Gewerbetreibenden würden jedoch durch die benachbarte Prostitution auf der Ravensberger Straße in ihrer Geschäftstätigkeit erheblich gestört. Durch den Freiersuchverkehr auf der Juliusstraße und der Bornstraße würden die Zufahrten zu den Gewerben behindert. Prostitution werde auf der Bornstraße durchgeführt. Die Verrichtung des Geschlechtsverkehrs finde im Auto in den Zufahrten der Geschäfte statt und diese würden durch die Gebrauchsutensilien verschmutzt. Bei dem Antrag gehe es darum, die Geschäftsleute sowie ihre Kunden zu schützen.⁶²⁰ Mit den Stimmen der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion wurde der Antrag mehrheitlich beschlossen.⁶²¹ Der Vorschlag wurde von der Verwaltung als wenig zielführend betrachtet, da durch seine Umsetzung ein Ausweichen der Straßenprostitution in die Wohngebiete befürchtet wurde.⁶²² Nach einer Prüfung des Rechtsamtes der Stadt Dortmund habe ein entsprechender Antrag an die Bezirksregierung keine Erfolgsaussichten. Das Rechtsamt begründete die Einschätzung damit, dass die Ravensberger Straße allein ohne Mindener Straße und Juliusstraße nicht ausreiche, um eine geordnete Durchführung der Straßenprostitution zu gewährleisten. Damit bestünde die Gefahr, dass die Straßenprostitution sich in die Wohngebiete ausweite. Dadurch würde es ebenfalls zu einer Gefährdung der Jugend kommen und das Ziel der Ausweitung der Sperrbezirksverordnung verfehlt werden. Zudem handele es sich bei der Mindener Straße und der Juliusstraße um Zufahrtstraßen zur Ravensberger Straße. Kontakt mit Freiern und Prostituierten ließe sich somit kaum verhindern. Zudem befänden sich an der Juliusstraße und der Mindener Straße keine Einrichtungen, in denen Jugendliche regelmäßig verkehrten, so dass der Aspekt des Jugendschutzes irrelevant sei und es an einer Grundvoraussetzung der Erweiterung der Sperrbezirksverordnung fehle.⁶²³ Zusätzlich gab es Ansätze der DVU die Sperrbezirksverordnung neuzufassen, die mehrheitlich abgelehnt wurden.⁶²⁴

ff) Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“

Im Jahr 2010 waren insbesondere Aspekte des Zustandes und der Hygiene an der Ravensberger Straße sowie die Beschaffenheit der Verrichtungsboxen im Fokus.

⁶¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 12.1.

⁶²⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 10782-08).

⁶²¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1.

⁶²² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 3.1.

⁶²³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

⁶²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.7 (Drs. Nr.: 14942-09-E1); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.02.2010, TOP 11.2 (Drs. Nr.: 00024-10-E7).

Zudem wurden ordnungspolitische Problematiken in der Dortmunder Nordstadt zusammengeführt. Zwar waren öffentlicher Alkohol- und Drogenkonsum, Schwarzarbeit und illegale Prostitution bereits in den Jahren zuvor bestehende Probleme in der Nordstadt, jedoch wurden diese selten unter gemeinsamen Tagesordnungspunkten besprochen und somit die Dortmunder Nordstadt als Multiproblemstandort identifiziert. Als neuer Aspekt wurde die Besteuerung der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße im politischen Raum diskutiert.⁶²⁵

In der Sitzung des Rates vom 14.01.2010 wurde auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen⁶²⁶ die Gesamtsituation in der Dortmunder Nordstadt besprochen. Dabei wurde die Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“ identifiziert.⁶²⁷ Die CDU-Fraktion nannte dabei insbesondere den öffentlichen Alkoholkonsum und den Drogenhandel, die Ausweitung der Straßenprostitution in die Wohnbebauung und den Arbeiterstrich an der Mallinkrodtstraße, an dem sich „massive Ansammlungen von EU-Bürgern“⁶²⁸ aus Osteuropa aufhielten.⁶²⁹ Durch eine Aufstockung der Ordnungspartnerschaften und repressiven Maßnahmen sowie begleitenden Hilfsangebote sollte die Situation in der Nordstadt schnell und dauerhaft verbessert werden.⁶³⁰ Festgestellt wurde, dass die Nordstadt kein Regelungs-, sondern ein Vollzugsdefizit habe. Insbesondere die ordnungsbehördliche Verordnung müsse konsequent umgesetzt werden.⁶³¹ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen betonte in ihrem Antrag, dass sich die Anwohner nicht nur durch die offene Alkoholikerszene, sondern auch durch Begleiterscheinungen der Prostitution in ihrem täglichen Leben beeinträchtigt fühlten. Es bestehe die Notwendigkeit nicht nur repressiv vorzugehen, sondern es müsse eine Kombination von sozialen, wirtschaftsfördernden und ordnungsrechtlichen Maßnahmen erstellt werden, um eine dauerhafte Lösung zu finden, die nicht allein zu Verdrängungseffekten führe.⁶³² Die Angelegenheit wurde an die Fachausschüsse (Sozialausschuss⁶³³, Ausschuss für öffentliche Ordnung⁶³⁴, Ausschuss für Umwelt und Stadtgestaltung und die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord) überwiesen.⁶³⁵

Die Stadtverwaltung begegnete der Situation im Folgenden mit dem Integrierten Stufenkonzept für eine „Lebenswerte Nordstadt“. Da das Konzept weiterrei-

⁶²⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 01486-10).

⁶²⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 16488-09).

⁶²⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5.

⁶²⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

⁶²⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

⁶³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E2; Drs. Nr.: 00024-10-E5).

⁶³¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

⁶³² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E2).

⁶³³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 2.3.

⁶³⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

⁶³⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5.

chende Informationen zur Situation der Prostitution in Dortmund im Jahre 2010 hat, wird es im Folgenden genauer vorgestellt. Das umfassende Stufenkonzept (67 Seiten) basiert auf einem Beschluss des Verwaltungsvorstandes. Es beschreibt in der Ausgangslage, dass die Dortmunder Nordstadt aufgrund ihrer strukturellen Besonderheiten bereits jetzt in verschiedene Förderprojekte eingebettet sei.⁶³⁶ In der Verwaltungsvorlage führt die Verwaltung aus, dass das besondere Ziel des Integrierten Stufenkonzeptes die Koordination und Vernetzung der bereits bestehenden Initiativen und Akteure im Stadtteil sei, um so eine strukturierte Herangehensweise an die Probleme im Viertel zu ermöglichen und diese mit Blick auf die Interessen der Anwohnerschaft zu vermindern.⁶³⁷ Inhaltlich als auch finanziell sei das Konzept mehrstufig aufgebaut, was der Haushaltsituation und der Bewilligung von weiteren Fördermaßnahmen geschuldet sei.⁶³⁸ Es werden ganzheitlich sehr verschiedene Handlungsfelder bearbeitet. Dazu gehören Sicherheit, Sauberkeit, Soziales sowie Image, Wohnen, Integration/Interkultur, Kinder und Jugendliche, Bildung, Arbeit, lokale Ökonomie. Damit solle zum einem ein Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Nutzungen im Quartier erreicht werden und andererseits eine längerfristige Bindung der Bewohner an den Stadtteil.⁶³⁹ Für den Bereich der Prostitution sieht das Integrierte Stufenkonzept unter der Überschrift „Sichere Nordstadt“ (S. 8-11) im Maßnahmenkatalog unter Punkt 2 „Sicherheit und Ordnung“ (Punkt 2.5 „Prostitution“) insgesamt drei Maßnahmen vor: 1. Verstärkte Kontrollen zum Verbot der Prostitution im Sperrbezirk, 2. Reduzierung des Freiersuchverkehrs an der Ravensberger Straße über Mautgebührenerhebung, 3. Gewerbesteuerüberprüfung im Prostitutionsgewerbe⁶⁴⁰. Zusätzlich findet sich die Prostitution auch unter der Überschrift „Soziale Nordstadt“ in dem Punkt 2.3.2 „Hilfen für Prostituierte in der Nordstadt“ wieder (S. 20-23).

Zu den Hilfen für Prostituierte wurde zunächst die Situation der Prostitution erläutert, wie dies bereits in der Sachstandsmitteilung zur Ravensberger Straße im Jahr 2009 geschehen ist. Im Zuge der EU-Osterweiterung sei es durch den Zuzug von Bulgaren und Rumänen im Bereich der Prostitution zu einer Veränderung in der Zusammensetzung der Personen gekommen, die auch politische und soziale Konsequenzen nach sich ziehe.⁶⁴¹ Das gelte insbesondere für die bulgarischen

⁶³⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Anlage zu Drs. Nr.: 00852-10, S. 3 f.).

⁶³⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 3 f.).

⁶³⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 4).

⁶³⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 4).

⁶⁴⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 11).

⁶⁴¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 20).

Roma aus Plovdiv, die aus wirtschaftlichen Gründen nach Dortmund kämen. Diese Minderheit sei in ihrer Heimat sozial isoliert, bildungsfern (zum großen Teil Analphabeten), ohne Versorgung und Versicherungsschutz (z. B. ohne Krankenversicherung).⁶⁴² Von den 907 registrierten Personen mit bulgarischem Pass in Dortmund lebten Ende 2009 53% in der Nordstadt. Dabei fast genauso viele Männer wie Frauen. Dabei blieben die Zahlen im Vergleich zum Vorjahr konstant. Die Frauen arbeiteten vornehmlich in der Prostitution, während die Männer sich meist in Gruppen auf den Straßen in der Nordstadt aufhielten. Die Verwaltung vermutete, dass es sich dabei um einen Schwarzarbeiterstrich handle. Die Beratungsleistungen in der Stadt waren zwischen KOBER und der Mitternachtsmission aufgeteilt: Während KOBER in erster Linie den Straßenstrich an der Ravensberger Straße betreute, betreute die Mitternachtsmission Prostituierte und ehemalige Prostituierte sowie Opfer von Menschenhandel – vor allem in der Linienstraße und in bordellähnlichen Gewerben.⁶⁴³ Zur Situation auf dem Straßenstrich informierte das Stufenkonzept (datiert mit dem 14.04.2010) darüber, dass nach Auskunft der Polizei täglich ca. 50 bis 70 Prostituierte auf dem Straßenstrich stünden. Die bulgarischen Frauen seien dabei prägend, da sie sich dort bis zu 18 Stunden pro Tag aufhielten.⁶⁴⁴ Im Konzept wurde abermals auf die Problematik hingewiesen, dass die bulgarischen Frauen ihre Dienste meist zu geringen Preisen ohne jede Verhütung anböten. Zudem arbeiteten sie im Falle einer Schwangerschaft meist bis kurz vor der Entbindung. Die Unterstützung der Frauen sei aufgrund der Sprachbarriere nur mit einer speziellen Übersetzerin möglich, die den seltenen Roma-Dialekt beherrsche. Die Hilfe basiere auf drei Pfeilern: 1. Beratung über gesundheitsbewusstes Verhalten, 2. medizinische Versorgung zur Verhinderung der Verbreitung sexuell übertragbarer Krankheiten und zur gynäkologischen Versorgung und 3. Vermeidung von Schwangerschaftsabbrüchen.⁶⁴⁵ Bei dem vom Gesundheitsamt alle drei Monate angebotenen Tests für sexuell übertragbare Krankheiten gebe es bisher keine HIV-Infektion und nur einen geringen Unterschied zwischen deutschen und ausländischen Prostituierten im Bereich der Syphilis-Erkrankungen.⁶⁴⁶ Das Beratungsumfeld an der Ravensberger Straße sei verbessert worden, so dass neben Räumlichkeiten für Beratung auch Räume für die Gesundheitsuntersuchung zur Verfügung stünden. Zwei Außentoiletten und eine Dusche stünden während der Öffnungszeiten von

⁶⁴² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 20).

⁶⁴³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 20).

⁶⁴⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁶⁴⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁶⁴⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

KOBER ebenfalls zur Verfügung.⁶⁴⁷ In der Nordstadt gebe es auch eine Stricherszene (ca. 150 Personen), wobei es sich zu 99% um Analphabeten aus Plovdiv handele, die aus den gleichen Verhältnissen kämen wie die weiblichen Prostituierten.⁶⁴⁸ Bei den im Stufenkonzept aufgelisteten Maßnahmen zur Hilfe von Prostituierten handelte es sich um eine Auflistung der bereits bestehenden Angebote durch KOBER, der Mitternachtsmission und dem mobilen, medizinischen Dienst des Gesundheitsamtes.⁶⁴⁹ Von der Politik wurde das Stufenkonzept als eine lückenhafte Zusammenfassung von bestehenden Maßnahmen kritisiert, die mehr eine Bestandsaufnahme als ein zukunftsweisendes Konzept darstellten. Zudem fehle es an Zielvorstellungen und einem entsprechenden Controlling.⁶⁵⁰ Es soll eine Projektgruppe gebildet werden, die das Integrierte Stufenkonzept konkretisiere und umsetze.⁶⁵¹ Hinsichtlich der Zahlen der Prostituierten sind die Erhebungsmethoden nicht ersichtlich. Es ist davon auszugehen, dass es sich, abgesehen von den Zählungen durch die Stadtverwaltung, um Schätzungen handelt.

b) Schließung des Straßenstrichs 2011

Obwohl die Politik im Dezember 2010 noch versuchte die hygienischen Bedingungen an der Ravensberger Straße durch Maßnahmen zu verbessern, findet Anfang 2011 eine signifikante Kehrtwende im Umgang mit der Straßenprostitution in Dortmund statt. Um einen genaueren Einblick in die Beweggründe und Einflüsse zu erhalten, wird die politische Entwicklung und Diskussion detaillierter als in den vorhergehenden Abschnitten nachvollzogen.

Am 09.02.2011 lag ein gemeinsamer Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vor.⁶⁵² In dem Antrag argumentierten die Fraktionen, dass man den Straßenstrich damals zum Schutz der Anwohner vor illegaler Prostitution in den Wohngebieten an der Ravensberger Straße konzentrieren wollte. Zwischenzeitlich sei der Straßenstrich mit 600 Prostituierten aus ganz Europa einer der größten in Westdeutschland.⁶⁵³ Zum großen Teil handele es sich um Zwangsprostitution, wobei es sich bei den Prostituierten auch um minderjährige Mädchen und junge Männer sowie um Grundschulkindern handele.⁶⁵⁴ Durch den Straßenstrich werde die Zwangsprostitution gefördert.⁶⁵⁵ Zudem

⁶⁴⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21). Es ist davon auszugehen, dass die Beratung trotz dieser Verbesserungen noch immer in einem Container stattfindet, da im weiteren Verlauf des Jahres 2010 die Containerlösung weiterhin kritisiert wird.

⁶⁴⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁶⁴⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 22).

⁶⁵⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

⁶⁵¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

⁶⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

unterstütze der Straßenstrich die Ausbeutung durch „*skrupellose Hausbesitzer und Geschäftemacher*“⁶⁵⁶. Weiterhin bestehe eine Anziehungskraft auf andere kriminelle Handlungen.⁶⁵⁷ Auswirkungen auf die Anwohner und Gewerbetreibenden, wie Leerstand und Wegzüge, seien auszumachen. Außerdem behindere der Freiersuchverkehr den Verkehr auf der Bornstraße. Die Prostituierten seien auch auf den anliegenden Parkplätzen im Gewerbegebiet anzutreffen.⁶⁵⁸ Die Vergnügungssteuer, die im Jahr 2010 eingeführt wurde, diene nicht der Regulierung dieser Probleme. Des Weiteren sei bei einer Schließung des Straßenstrichs nicht von einer Abwanderung der Prostitution in die Wohngebiete auszugehen, wenn man gleichzeitig den Kontrolldruck dort erhöhe.⁶⁵⁹ Der Straßenstrich sei als zweijähriger Versuch angelegt gewesen, der als gescheitert anzusehen sei. Daher sei der Straßenstrich zu schließen.⁶⁶⁰

In derselben Sitzung vertrat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen einen ganz anderen Standpunkt: Ihnen gehe es um die Verbesserung der Situation für die Prostituierten.⁶⁶¹ Sie beanstandeten abermals die schlechte Situation auf dem Straßenstrich, die sich noch immer durch hygienische Mängel (keine durchgängige Öffnung der Toilettenanlage oder der Waschmöglichkeiten) und die fehlende Reinigung des Straßenstrichs auszeichne. Überdies beantragten sie die Errichtung einer Schranke an den Verrichtungsboxen, Unterstellmöglichkeiten für die Frauen und Prüfaufträge zur Vergnügungssteuer und einer möglichen Verlagerung des Standortes.⁶⁶² Die Verlagerung des Standortes sei möglicherweise erforderlich, da sich die Rahmenbedingungen durch den Zuzug der Roma verändert habe. Der neue Standort solle unter Berücksichtigung der Sicherheit der Frauen, des Mobilitätsverhaltens und der Wohnungssituation des neuen Standortes erfolgen.⁶⁶³ Nach Ansicht der Grünen würde eine reine Schließung des Straßenstrichs zu einer Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete führen, die auch durch die Ordnungskräfte nicht unterbunden werden könne. Zudem biete ein fester Standort, wie die Ravensberger Straße die Möglichkeit der Kontrolle durch die Polizei und die Ordnungsbehörden. Weiterhin seien Hilfs- und Beratungsangebote dort gezielt möglich. Die Ravensberger Straße solle bis zur Einrichtung eines neuen Standortes weiterhin gehalten werden, um eine weitere

⁶⁵⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁵⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁶⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁶⁶¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

⁶⁶² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

⁶⁶³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

Abwanderung in die Wohngebiete zu unterbinden.⁶⁶⁴ Der Antrag wurde mit 7 zu 11 Stimmen mehrheitlich abgelehnt. In der Sitzung selbst widersprachen die Grünen der durch den gemeinsamen Antrag von CDU und SPD unterstellten Kausalität von Prostitution und kriminellen Handlungen.⁶⁶⁵ Die Fraktion Die Linke befürwortete ebenfalls eine gesamtstädtische Lösung, in der ein neuer Standort nach objektiven Kriterien gesucht werde.⁶⁶⁶ Der gemeinsame Antrag von CDU und SPD wurde bei 7 Nein-Stimmen und 11 Ja-Stimmen mehrheitlich angenommen.⁶⁶⁷

Dieser Vorstoß resultierte in einer gemeinsamen Sitzung des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, in der die grundlegenden Beschlüsse zur späteren Schließung des Straßens-trichs gefasst wurden.⁶⁶⁸

Unter TOP 2 wurde als Angelegenheit von besonderer Bedeutung die Verwaltungsvorlage zum Thema „Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung in der Dortmunder Nordstadt“ besprochen.⁶⁶⁹ Die Vorlage wurde von Dezernat 3 (u. a. Rechts- und Ordnungsamt, Bürgerangelegenheiten), Dezernat 5 (u. a. Sozial- und Gesundheitsamt), Dezernat 6 (u. a. Amt für Wohnen und Stadterneuerung) und Dezernat 7 (u. a. Tiefbauamt, städtische Immobilienwirtschaft) eingebracht.⁶⁷⁰ Den Hintergrund für diese Vorlage stellte die Verwaltung wie folgt dar: Durch das Projekt Urban II habe die Nordstadt beachtliche Fortschritte beim Strukturwandel gemacht. Die im Integrierten Stufenkonzepts „Lebenswerte Nordstadt“ aufgezeigten Entwicklungsoptionen würden weiter verfolgt und an den Stärken der Nordstadt solle angesetzt werden. Die Problemlagen in der Nordstadt hätten sich jedoch zwischenzeitlich verstärkt, was ein großes Medienecho hervorgerufen habe. Die Dortmunder Nordstadt habe seit Beitritt von Rumänien und Bulgarien 2007 zur EU eine deutliche Zuwanderung erfahren. Ende 2010 seien 797 (1335 Gesamtstadt) Bulgaren und 389 (925 Gesamtstadt) Rumänen in der Nordstadt gemeldet gewesen.⁶⁷¹ Der Arbeitsmarkt für unselbstständige Arbeit sei dieser Zuwanderergruppe jedoch weitgehend verschlossen, so dass nur eine selbst-

⁶⁶⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

⁶⁶⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

⁶⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

⁶⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

⁶⁶⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011.

⁶⁶⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

⁶⁷⁰ *Stadt Dortmund*, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am 15.04.2016.

⁶⁷¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

ständige Tätigkeit möglich sei. Daher habe es in 2007 einen großen Zuwachs von Bulgarinnen auf dem Straßenstrich gegeben, so dass sie z. T. bis zu 80% der dort arbeitenden Frauen ausmachten.⁶⁷² Gaststätten, Internetcafés und Spielstuben in der Nordstadt seien Treffpunkte für Milieuangehörige aus Bulgarien. Hier erfolge eine engmaschige Überwachung der Einrichtungen durch Polizei und Ordnungsamt. Bei den bulgarischen Zuwanderern handele es sich zum großen Teil um eine Roma-Minderheit, die im Heimatland stark diskriminiert werde. Die Verhältnisse dort seien so schlecht, dass auch die Arbeit in der Prostitution und das Leben in den Problemhäusern als Verbesserung angesehen werden.⁶⁷³ Durch die Dortmunder Polizei sei zudem bekannt, dass die Fallzahlen der Kriminalität in der Dortmunder Nordstadt von 2006 bis 2010 um 1/3 angestiegen seien. Zudem bestünden Erkenntnisse darüber, dass bulgarische Täter mit Meldung in Dortmund überregional bzw. landesweit auffällig werden würden. Nach Aussage der Polizei sei der Straßenstrich an der Ravensberger Straße ein wichtiger Anziehungspunkt für bulgarische Prostituierte und dazugehörige Männer, die in der Nordstadt lebten.⁶⁷⁴ Die Beratungsorganisation KOBER bezweifle laut Verwaltungsvorlage jedoch einen direkten Zusammenhang.⁶⁷⁵

Ein Ausfransen des Straßenstrichs in die Wohngebiete der Nordstadt habe in der Vergangenheit nicht ganz verhindert werden können. Auch verstärkte Maßnahmen der Polizei und des Ordnungsamtes brächten keine Besserung (35.000 Personenkontrollen in 2010). Der Jugendschutz und der öffentliche Anstand i. S. d. Art. 297 EGStGB könnten nicht gewährleistet werden. Prostitution ließe sich nicht ganz verbieten, aber durch repressive Maßnahmen eindämmen und durch soziale Maßnahmen unterstützen, um sozialverträglich zu sein. Ferner seien die sozialen Belastungen und Spannungen in der Nordstadt seit dem Zuzug der Bulgaren für die sozialen Systeme und die Jugendhilfe kaum aufzufangen. 45.000 bis 50.000 Roma lebten in Plovdiv und es sei nach örtlichen Aussagen mit einer stetigen bzw. steigenden Zuwanderung aus Plovdiv in 2011 zu rechnen, sofern keine Maßnahmen ergriffen würden. Daher sei das gemeinsame Ziel der Polizei und des Verwaltungsvorstandes die *„Reduktion der Straßenprostitution und der*

⁶⁷² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁶⁷³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁶⁷⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁶⁷⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

*begleitenden Kriminalität im bulgarischen Umfeld*⁶⁷⁶. Dies erfolge unter den Bedingungen: 1. keine Belästigung der Anwohnerschaft und Kunden der Einzelhandelsgeschäfte, 2. keine Prostitution im Sperrbezirk und 3. Sicherheit der Prostituierten.⁶⁷⁷ Unter dieser Zielsetzung mit diesen Prämissen lagen verschiedene Beschlussvorschläge für den Rat der Stadt Dortmund vor, die in der gemeinsamen Sitzung vorbesprochen wurden. Dabei beinhaltete die Vorlage vier Vorschläge zum Straßenstrich:

Handlungsvariante 0: Status quo beibehalten

Handlungsvariante 1: Straßenstrich an den Stadtrand verlegen

Handlungsvariante 2 (Beschlussvorschlag 1a): Sperrbezirk ausweiten, nur Ravensberger Straße davon ausnehmen, Kontrolldruck erhöhen

Handlungsvariante 3 (Beschlussvorschlag 1b): Stadtweiter Sperrbezirk

Die Handlungsvarianten 0 und 1 wurden durch die Stadtverwaltung nicht empfohlen. Der finale Beschlussvorschlag für den Rat enthielt nur die Varianten 2 und 3.⁶⁷⁸ Bei Handlungsvariante 0 wurde davon ausgegangen, dass die bestehenden Probleme nicht behoben werden könnten und sich die Lage durch weiteren Zuzug von Roma aus Bulgarien sogar noch verschärfe.⁶⁷⁹ Bei Handlungsvariante 1 ging es darum einen ganz neuen Standort am Stadtrand zu finden. Es solle eine abgeschirmte, öffentliche Fläche geschaffen werden, die groß genug für Anbahnung und Verrichtung, inkl. Verrichtungsboxen, sei. Dort erfolge die Betreuung durch Hilfsorganisation und die Bestreifung durch Polizei und Ordnungsamt. Handlungsalternativen 0 und 1 sollten aus Sicht der Stadtverwaltung nicht weiter betrachtet werden. Dies wurde jedoch nicht weitergehend durch die Verwaltung begründet.⁶⁸⁰ Im Fokus standen vielmehr die Varianten 2 und 3. Bei der Handlungsvariante 2 (Beschlussvorschlag 1a) ging es darum den Sperrbezirk auszuweiten und nur die Ravensberger Straße davon auszunehmen. Gleichzeitig sollte der Kontrolldruck erhöht werden. Dabei bleibe die Ravensberger Straße als Straßenstrich erhalten, während der Sperrbezirk auch auf die Zufahrtsstraßen (Julius-

⁶⁷⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

⁶⁷⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁶⁷⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 1 f.).

⁶⁷⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

⁶⁸⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5 f.).

straße, Mindener Straße) ausgeweitet werde. Auf Veränderungen solle flexibel reagiert werden, so könne die Anbahnung und Verrichtung z. B. auch auf das größere ehemalige Bundesbahngelände ausgeweitet werden.⁶⁸¹ Als Begründung wurde aufgeführt, dass man tägliche Kontrollen der Prostituierten und der Freier auf dem Straßenstrich und zusätzliche Beratungs- und Hilfsangebote durchführen möchte, um eine genaue Beobachtung und Kontrolle des Straßenstrichs und die Verfolgung möglicher dahinterliegender krimineller Strukturen zu ermöglichen. Gleichzeitig solle der Kontrolldruck im Sperrbezirk erhöht werden. Für dieses flexible und stufenweise Vorgehen spräche, dass auf Entwicklungen reagiert werden könne. Sofern dieses Vorgehen erfolgreich sei, könne ein abgeschottetes Areal nach Essener Vorbild östlich der Ravensberger Straße mit Erklärung der Ravensberger Straße als Sperrgebiet eingerichtet werden. Dies hätte den Vorteil, dass es zu keiner weiteren Belästigung der Gewerbetreibenden komme. Sofern das flexible Vorgehen nicht erfolgreich sei, bestehe immer noch die Möglichkeit das gesamte Stadtgebiet als Sperrbezirk zu erklären und begleitende Ordnungs- und Hilfemaßnahmen einzurichten.⁶⁸² Bisher bestehe keine genaue Kenntnis darüber wie viele der bulgarischen Frauen, die in der Prostitution auf der Ravensberger Straße arbeiteten, der ethnischen Minderheit angehören. Zudem:

*„Der Zusammenhang zwischen Straßenstrich als alleinigem ‘Kern allen Übels‘ und dem Anstieg der Kriminalität ist nicht belegt, weswegen ein vor allem darauf aufsetzendes Konzept als sehr risikobehaftet eingeschätzt wird“.*⁶⁸³

Die Straßenprostitution ließe sich nicht insgesamt verbieten; sozialunverträgliche Entwicklungen könnten höchstens durch repressive Maßnahmen und begleitende Hilfen vermindert werden. Eine Abwanderung der Frauen in die Illegalität (z. B. Prostitution in den Wohngebieten) sei zu erwarten.⁶⁸⁴

Trotz dieser Bedenken schlug die Verwaltung parallel die Handlungsvariante 3 (Beschlussvorschlag 1b) vor. Der Straßenstrich solle aufgelöst werden und ein stadtweiter Sperrbezirk, der sich speziell gegen die Straßenprostitution wende und Straßenprostitution im ganzen Dortmunder Stadtbezirk illegal mache, solle

⁶⁸¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

⁶⁸² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

⁶⁸³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

⁶⁸⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

eingerrichtet werden.⁶⁸⁵ Als Begründung wurde aufgeführt, dass es offenkundig sei, dass der Zuzug aus Plovdiv aufgrund der engen Verbindung zwischen Wohnen in der Nordstadt und arbeiten auf dem Straßenstrich stattfindet. Die Prostitution als selbstständiges Gewerbe sei eine der wenigen legalen Einnahmequellen für Zuwanderer aus Südosteuropa. Sofern der Straßenstrich geschlossen werde, entfielen der finanzielle Anreiz für den Zuzug weiterer Personen aus dieser Region.⁶⁸⁶ Zu bedenken sei jedoch, dass die Konsequenzen einer Erweiterung des Sperrbezirks auf das ganze Stadtgebiet nicht absehbar seien (z. B. illegale Prostitution im Sperrbezirk, Folgen für Polizei, Ordnungskräfte und Hilfsorganisationen) und daher bei Erweiterung des Sperrbezirks ein umfassendes Sicherheitskonzept Kontrollen durch Polizei und Ordnungskräfte erforderlich sei. Dies gelte insbesondere in der Nordstadt, um eine Szeneneubildung zu unterbinden. Zudem sollten die dadurch entstehenden Gefahren für Frauen nicht verkannt werden. Daher seien eine enge Beobachtung der Entwicklungen sowie eine Bewertung mit Sachstandsbericht im Rat nach Ausweitung des Sperrbezirks erforderlich. Rechtlich gesehen sei eine Erweiterung des Sperrbezirks zulässig, da Art. 297 EGStGB zwischen Prostitution allgemein und Prostitution auf Straßen, Wegen und Plätzen unterscheidet.⁶⁸⁷

Neben diesen vier Handlungsalternativen bezüglich des Straßenstrichs enthielt die Verwaltungsvorlage weitere Beschlussvorschläge zur besseren Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung in der Nordstadt. Dazu gehörte u. a. die Änderung der ordnungsbehördlichen Verordnung (OBVO) hinsichtlich der Kontrolle der Freier. Diese wurde damit begründet, dass sich eine Ausweitung der Sperrbezirksverordnung bzw. Art. 297 EGStGB und die entsprechenden Paragraphen aus dem StGB nur gegen die Prostituierten richteten. Daher solle das Vorgehen gegen Freier in der OBVO geregelt und Kontaktaufnahme zu Prostituierten im Sperrbezirk nach Stuttgarter Vorbild untersagt werden. Dortmund solle eine inhaltsgleiche Regelung erhalten. Die Handlungsmöglichkeiten für Ordnungsbehörden seien z. B. die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten und Platzverweise.⁶⁸⁸ Unabhängig davon, ob der Straßenstrich geschlossen werde oder nicht, solle die soziale Betreuung und Hilfe für Prostituierte im Bereich der Gesundheitsvorsorge und Infektionsprävention durch KOBBER und die Mitternachtsmission ausge-

⁶⁸⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

⁶⁸⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

⁶⁸⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 7).

⁶⁸⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 8).

baut werden. Dabei ginge es in erster Linie um Aufklärung über geschützten Geschlechtsverkehr zur Eindämmung von Aids. Aber auch weitere Krankheiten wie Tuberkulose und Krätze stünden im Fokus. Bisher sei es durch das Angebot von KOBBER und dem mobilen medizinischen Dienst auf dem Straßenstrich möglich, hier erfolgreich gegen Infektionskrankheiten vorzugehen. Bei Auflösung des Straßenstrichs falle diese Einwirkungsmöglichkeit weg und es sei mit einer verstärkten Ausbreitung zu rechnen, da Betreuung und Hilfe nur unter erschwerten Bedingungen stattfinden könne. Hinzu komme, dass Infektionen nicht nur eine Gefahr für Prostituierte, sondern auch für Freier und deren Familien seien.⁶⁸⁹ Weiterhin solle eine Sicherheitskonferenz zur Abstimmung und Koordination zwischen allen beteiligten Akteuren (Ordnungsbehörden, Polizei, Beratungsorganisationen etc.) und anderen Foren, wie Sicherheitsforum Nord und Arbeitsgruppen, eingerichtet werden. Die Konferenz komme einmal monatlich zusammen und stünde 2011 unter Leitung der Sozialdezernentin. Zudem solle die Sicherheitskonferenz ein Konzept für ein öffentliches Forum zur Einbindung von Bürgern erarbeiten.⁶⁹⁰ Unter dem Punkt 2.1 wurde die Bildung eines Aktionskreises „Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung“ unter der Leitung des Ordnungsamtes vorgeschlagen. Die Aufgabe bestehe darin, alle polizei- und ordnungsrechtlichen Probleme und Maßnahmen (Einführung, Verbesserung und Evaluation aller Maßnahmen unter Ausschöpfung von sämtlichen gewerberechtlichen Mitteln) zu koordinieren. Dazu solle es eine stärkere Vernetzung von Ordnungsamt (Gewerbeabteilung) und Polizei zur Verfolgung und Ahndung von Verstößen (z. B. Anbahnung in Gaststätten, illegales Glückspiel, Betäubungsmittelhandel) geben.⁶⁹¹ Weitere Beschlussvorschläge der Verwaltungsvorlage behandelten das geänderte Vorgehen gegen verwaarloste Häuser in der Nordstadt, den Kinder- und Jugendschutz, Initiativen auf europäischer Ebene und in Bulgarien. Die Beschlussfassung bezüglich der Verwaltungsvorlage in der Ratssitzung vom 31.03.2011 wurde von Seiten der Verwaltung als dringend notwendig erachtet, da eine spätere Veränderung der Sperrgebietsverordnung einen befürchteten weiteren Anstieg der Straßenprostitution nicht mehr verhindern könne.⁶⁹²

Von Seiten der Politik wurde betont, dass das Ziel sein müsse die Wohn- und Lebensverhältnisse in der Nordstadt zu verbessern und dabei die Interessen und

⁶⁸⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 10 f.)

⁶⁹⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 12 f.)

⁶⁹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 13).

⁶⁹² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 14).

Bedürfnisse der Anwohner als auch der Zuwanderer aus Bulgarien bei der Auswahl und Anwendung der sozial- und ordnungspolitischen Maßnahmen zu beachten. Auch den Prostituierten müsse weiterhin ein System der Unterstützung zur Verfügung stehen.⁶⁹³

Insgesamt standen sich in der gemeinsamen Sitzung sowie in der folgenden Ratssitzung zwei Lager gegenüber: Zum einen die Fraktionen der CDU⁶⁹⁴, der SPD⁶⁹⁵ und der FBI⁶⁹⁶, die eine Ausweitung des Sperrbezirks auf das gesamte Stadtgebiet Dortmunds (mit Ausnahme der Linienstraße) befürworteten und andererseits die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen⁶⁹⁷, die Fraktion FDP/Bürgerliste⁶⁹⁸ und die Fraktion Die Linke⁶⁹⁹, die sich für eine Verlegung des Straßenstrichs aus der Stadtmitte einsetzten und damit beide Beschlussvorschläge der Verwaltung ablehnten. Die Fraktion FDP/Bürgerliste befürwortete dabei einen neuen Straßenstrich außerhalb der Stadtmitte nach Essener Modell.⁷⁰⁰

Die SPD-Fraktion stellte in der Sitzung ein Handlungskonzept mit dem Titel „Nordstadt im Aufbruch – Chancen nutzen - Probleme lösen“ vor.⁷⁰¹ Darin befanden sich Maßnahmen zur Jugendförderung, Verbesserung der Wohnverhältnisse, Gewerbeentwicklung, Aufwertung der Lebensbedingungen in der Nordstadt und das Vorgehen gegen Drogenmissbrauch und -handel. Unter Punkt 6 „Sicherheit und Ordnung in der Nordstadt“ ging die Fraktion darauf ein, dass es kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Handlungs- bzw. Vollzugsdefizit gebe. Als Maßnahmen nannte die Fraktion die Schließung des Straßenstrichs, verstärkte Kontrollen in der Nordstadt und angrenzende Bereiche durch mehr Personal bei Polizei und Ordnungsamt. Menschenansammlungen auf den Gehsteigen sollten

⁶⁹³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E4, 03691-11-E2).

⁶⁹⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E3, 03691-11-E1).

⁶⁹⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁶⁹⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁶⁹⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E4, 03691-11-E2); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁶⁹⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03737-11-E1, 03691-11-E7).

⁶⁹⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁰⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03737-11-E1, 03691-11-E7).

⁷⁰¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5).

aufgelöst werden. Die Übernachtung in Autos solle verboten werden, keine Duldung von Überbelegung von Wohnungen, personelle Aufstockung der Ordnungspartnerschaften und die Kriminalstatistik solle in Dortmund auf Basis der statistischen Unterbezirke aufgestellt werden.⁷⁰²

Die Argumentation der CDU-Fraktion war insgesamt sehr pauschalisierend. So argumentierte die Fraktion, dass Straßenprostitution rasant ansteigen würde, was u. a. auf den Zuzug von Personen aus Südosteuropa zurückzuführen sei. Überbelegte Problemhäuser, Drogenhandel und steigende Kriminalität entstünden durch in Dortmund wohnhafte Südosteuropäer.⁷⁰³ Bei Beginn des Straßenstrichs im Jahre 2001 hätte es sich um eine überschaubare Anzahl von Prostituierten gehandelt, die kaum zu Belästigung für die Anwohner geführt hätten. So seien es im Jahr 2001 40 bis 50 Prostituierte auf dem Straßenstrich gewesen, während es im Jahr 2011 600 bis 700 Prostituierte, überwiegend aus Südosteuropa seien. Die CDU sprach hier von 70% der dort arbeitenden Frauen. Zudem seien auch bulgarische Männer zugewandert, die sich u. a. als Zuhälter betätigten. Es seien an die 2000 Bulgaren, die z. T. in den Problemhäusern in der Nordstadt wohnten. Des Weiteren gebe es einen Anstieg der Eigentumsdelikte in NRW, deren Täter zu über 65% als Wohnort Dortmund angäben. Dies seien alles Begleiterscheinungen des Straßenstrichs, die die Lebensumstände in der Nordstadt rasant verschlechterten. Daher käme nur die sofortige Schließung des Straßenstrichs in Betracht – auch um eine Ausweitung der Straßenprostitution in der Stadt zu verhindern.⁷⁰⁴

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen argumentierten ihre Position damit, dass eine ersatzlose Streichung des Straßenstrichs durch den Rat abgelehnt werden solle, um eine Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete hinein zu verhindern. Zudem führe eine Schließung des Straßenstrichs nicht zu einer Verringerung des Zuzugs aus Rumänien und Bulgarien. Außerdem schaffe der betreute Straßenstrich mit den Verrichtungsboxen Sicherheit für die Prostituierten, die bei einer Schließung des Straßenstrichs wegfielen. Die Fraktion befürworte jedoch die Verlagerung des Straßenstrichs zur Entlastung der Nordstadt. Dabei müsse ein geeigneter Ort gefunden werden, der den Prostituierten Schutz vor Ausbeutung und Gewalt sowie soziale Betreuung gewährleiste. Die Auswahl der Lokalität müsse in Absprache mit der Polizei und den Hilfsorganisationen erfolgen. Die Verwaltung solle gezielte ordnungsrechtliche Maßnahmen einleiten, um die

⁷⁰² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5).

⁷⁰³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E3, 03691-11-E1).

⁷⁰⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E3, 03691-11-E1).

Sperrbezirksverordnung durchzusetzen und so die jetzige Situation zu entspannen.⁷⁰⁵

In der gemeinsamen Sitzung wurden zwar die Abstimmungen über die Verwaltungsvorlage nach den Gremien getrennt vorgenommen, so ergab sich doch ein einheitliches Bild: Es wurde mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, FDP/Bürgerliste und Die Linke der Beschluss gefasst, den Straßenstrich zu schließen und den Sperrbezirk auf das ganze Stadtgebiet zu erweitern (Variante 1b). Über die Folgen sollte in der Ratssitzung im September durch die Verwaltung berichtet und eventuelle Änderungen angeregt werden. Den weiteren Punkten der Verwaltungsvorlage wurde zugestimmt.⁷⁰⁶

Bei der Betrachtung der Anzahl der Prostituierten auf dem Straßenstrich zeigt sich statistisch ein weniger spektakuläres Bild. So standen im Erhebungszeitraum maximal 46 Frauen gleichzeitig auf dem Straßenstrich.

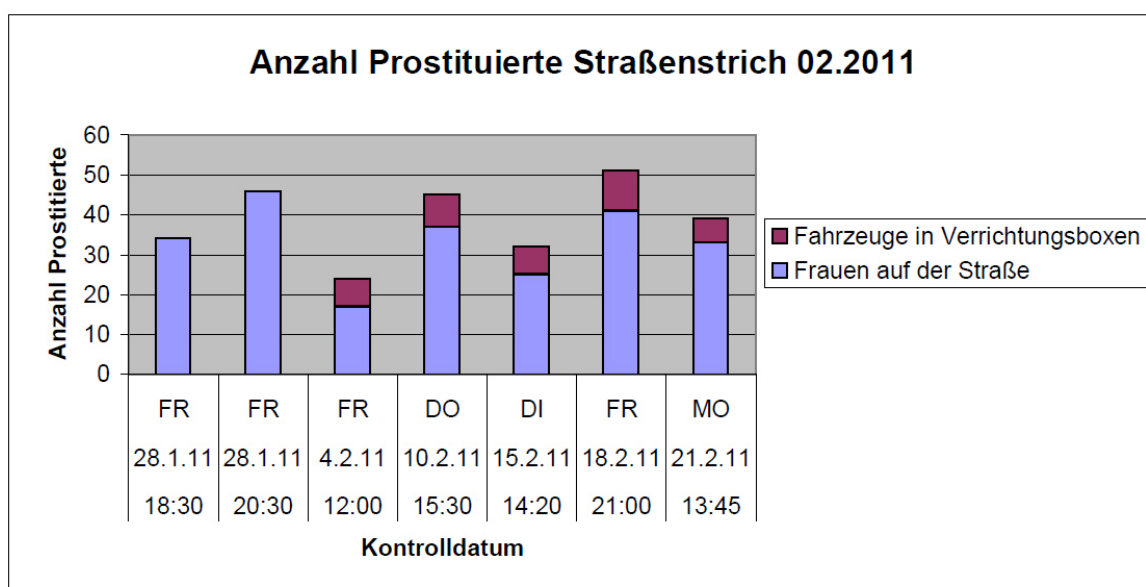


Abb. 9: Anzahl der Prostituierten auf dem Straßenstrich Februar 2011 (Quelle: Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011 (Drs. Nr.: 03199-11-E1))

⁷⁰⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E4, 03691-11-E2).

⁷⁰⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

Uhrzeit	Datum	Wochentag	Fahrzeuge in Verrichtungs-		
			box	Frauen	Gesamt
18:30	28.1.11	FR		34	34
20:30	28.1.11	FR		46	46
12:00	4.2.11	FR	7	17	24
15:30	10.2.11	DO	8	37	45
14:20	15.2.11	DI	7	25	32
21:00	18.2.11	FR	10	41	51
13:45	21.2.11	MO	6	33	39

Abb. 10: Fahrzeuge in Verrichtungsboxen (Quelle: Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011 (Drs. Nr.: 03199-11-E1))

Des Weiteren lagen Anfragen zur Kinderprostitution⁷⁰⁷ und zu meldepflichtigen Krankheiten⁷⁰⁸ vor. Die Anfrage zur Kinderprostitution wurde schriftlich beantwortet. Danach sei kein Kind im Grundschulalter im Bereich des Straßenstrichs aufgegriffen worden. Außerhalb des Straßenstrichs gäbe es zwei Fälle von Prostituierten im Grundschulalter.⁷⁰⁹ Die Anfrage zu meldepflichtigen Krankheiten wurde mündlich beantwortet, aber nicht mitprotokolliert.⁷¹⁰

In der Sitzung des Rates vom 31.03.2011 wurde über die in der gemeinsamen Sitzung beratenden Themen abschließend beraten.⁷¹¹ Insbesondere wurde unter TOP 2.1 die Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung in der Dortmunder Nordstadt besprochen.⁷¹² Dabei wurden weitgehend die Positionen aus der gemeinsamen Sitzung wiederholt. Letztendlich beschloss der Rat mehrheitlich die Verwaltungsvorlage mit der Variante 1b unter Beachtung der Empfehlung des gemeinsamen Ausschusses gegen die Stimmen der Fraktion FDP/Bürgerliste, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke und in Abwesenheit der NPD. In dem Protokoll wurde festgelegt, dass die Beschlüsse als Arbeitsaufträge für die Verwaltung zu sehen seien und über die Umsetzung im September 2011 ein Bericht erfolgen solle.⁷¹³

⁷⁰⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11-E1).

⁷⁰⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr.: 03677-11).

⁷⁰⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3).

⁷¹⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr.: 03677-11).

⁷¹¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011.

⁷¹² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷¹³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

c) Zusammenfassende Betrachtung der Politikinhalte

2008 scheinen sich die Fraktionen bei Vorschlägen zur Verbesserung der Situation der Prostituierten an der Ravensberger Straße noch gegenseitig überschlagen zu wollen, wie z. B. hinsichtlich der Unterbringung der Beratungsorganisation KOBER.⁷¹⁴ In der Sachstandsmitteilung 2009 wird die Politik von der Verwaltung dann überraschenderweise davon unterrichtet, dass keine feste Unterbringung der Beratungsorganisation KOBER in den Räumen des Investors mehr vorgesehen sei. Vielmehr bleibt es bei der Übergangslösung im Container. Zudem wird die Ravensberger Straße nicht weiter baulich ertüchtigt, z. B. durch einen Wendehammer. Auch wird der Beratungsstelle die Verantwortung für die Reinigung der Verrichtungsboxen übertragen.⁷¹⁵ Diese Maßnahmen sind Zeichen einer Verlangsamung oder Stagnation bei der Verbesserung der Situation der Prostituierten auf dem Straßenstrich. Auch, wenn die Toilettenanlagen letztendlich im KOBER-Container errichtet werden, sind sie nur zu Öffnungszeiten von KOBER für die Frauen nutzbar.⁷¹⁶ Lösungen zur Verbesserung der hygienischen Zustände auf der Ravensberger Straße werden noch bis kurz vor der Schließung diskutiert.⁷¹⁷ Während die CDU-Fraktion im Ausschuss für öffentliche Ordnung im Dezember 2010 noch feststellte, dass der Straßenstrich sich in der Ravensberger Straßen an der richtigen Stelle befinde, da dort keine Anwohner belästigt werden würden⁷¹⁸, steht der gemeinsame Antrag der SPD- und der CDU-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Februar 2011 im genauen Gegenteil dazu: Der Versuch einen kontrollierten Straßenstrich zu betreiben sei gescheitert. Als Gründe führen die Fraktionen u. a. an, dass es auf dem Straßenstrich 600 Prostituierte gebe, es sich zum großen Teil um Zwangsprostituierte handele und der Straßenstrich weitere kriminelle Handlungen anziehe.⁷¹⁹ Es ist fraglich, woher die Fraktionen ihre Informationen beziehen. Dies wird leider nicht offengelegt. Besonders interessant ist die Anzahl der Prostituierten, mit der argumentiert wird und dass der Straßenstrich an der Ravensberger Straße sich zu einem der größten in ganz Westdeutschland entwickelt habe.⁷²⁰ Die Fraktionen lassen nämlich offen, ob es sich dabei um eine Tages-, Wochen-, Monats- oder Jahreszählung handele. So kann der Eindruck entstehen, dass sich auf dem Straßenstrich 600 Prostituierte zur gleichen Zeit aufhalten würden. Die stichprobenhaften Kontrollen des Ordnungsamtes im Februar 2011, bei denen sich im Durchschnitt 39 Prostituierte gleichzeitig auf dem Straßenstrich befanden⁷²¹ (Vergleich im glei-

⁷¹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

⁷¹⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr.: 14278-09).

⁷¹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 7.2

⁷¹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

⁷¹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 02938-10).

⁷¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁷²⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁷²¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11-E1).

chen Zeitraum 2009: 27 Prostituierte), legen aber nahe, dass es sich nicht um Tageswerte handelte. Erst später in der Berichterstattung sechs Monate nach der Schließung des Straßenstrichs klärt sich dieser Widerspruch auf: Im Jahr 2006 seien pro Tag ca. 70 Prostituierte angetroffen worden, während ca. 700 Prostituierte (mehrheitlich aus Rumänien und Bulgarien) im gesamten Jahr 2011 angetroffen worden seien.⁷²² Dazu wird im Integrierten Stufenkonzept „Lebenswerte Nordstadt“ von 2010 von der Polizei berichtet, dass täglich 50 bis 70 Prostituierte auf dem Straßenstrich stünden.⁷²³ Wenn man diese Zahlen mit denen aus 2006, der Hochzeit des Straßenstrichs vor der Zuwanderung aus Südosteuropa, vergleicht, so fällt auf, dass es nach dieser Datenbasis keine massive Steigerung der Anzahl der anschaffenden Frauen auf dem Straßenstrich gab. Nach Aussage Polizei und Ordnungsamt fände Prostitution im Sperrbezirk auch 2011 nur im geringen Umfang statt.⁷²⁴ Geändert hat sich jedoch die ethnische Zusammensetzung der Frauen, da nun die bulgarischen Frauen prägend für den Straßenstrich sind.⁷²⁵ Die Probleme liegen darin, dass sich diese Frauen nach Informationen aus dem Integrierten Stufenkonzept „Lebenswerte Nordstadt“ z. T. 18 Stunden im Bereich des Straßenstrichs aufhielten, ihre Dienste zu geringen Preisen anböten, im Falle von Schwangerschaften bis kurz vor der Entbindung arbeiten würden und geringe Kenntnis zu sexuell übertragbaren Krankheiten und Verhütung bestehe. Zudem müsse die Beratung mit Hilfe einer Dolmetscherin erfolgen.⁷²⁶

Einen Monat nach dem Antrag der SPD- und der CDU-Fraktion findet die gemeinsame Sitzung des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord statt, in der die wesentlichen Beschlüsse und Empfehlungen gefasst werden, die später zur Schließung des Straßenstrichs führen. In der gemeinsamen Sitzung zum Straßenstrich 2011 betonte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass bei der Auswahl und Anwendung der sozial- und ordnungspolitischen Maßnahmen auch die Interessen und Bedürfnisse der Anwohner und der Zuwanderer aus Bulgarien einfließen sollten und den Prostituierten weiterhin ein Hilfe- und Beratungsnetz zur Verfügung stehen müsse. Auch wird im Hinblick auf die Sicherheit der Prostituierten eine Schließung des Straßenstrichs durch die Fraktion abgelehnt, da diese nicht mehr gewährleistet werden könne.⁷²⁷ Dieser Standpunkt wird in der Ratssitzung unter

⁷²² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr. 05323-11, Anlage).

⁷²³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁷²⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11-E1).

⁷²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁷²⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 21).

⁷²⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E4, 03691-11-E2).

dem Hinweis, dass eine Ausweitung der Sperrbezirksverordnung zu einer Ausübung in der Illegalität und damit außerhalb der Kontrolle der Ordnungsbehörden führe, bekräftigt.⁷²⁸ Die Fraktion die Linke sowie die Fraktion FDP/Bürgerliste sehen ebenfalls, dass der Schutz der Frauen im Vordergrund stehen müsse und durch die Illegalität die Basis für Delikte wie Menschenhandel gelegt werde. Wichtiger sei es die Zuwanderer zu integrieren.⁷²⁹ Zudem spricht sich die Fraktion Die Linke für eine Personalaufstockung bei KOBBER aus, um die Sozialbetreuung unter den erschwerten Bedingungen noch zu gewährleisten.⁷³⁰ Auch der Vertreter des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes befürwortet nur eine Verlegung des Standortes, da es für die aufsuchende Sozialarbeit der Wohlfahrtsverbände sehr schwierig sein werde, die Frauen aufgrund der Illegalität noch zu erreichen.⁷³¹ Zudem erkennt der Verwaltungsvorstand in seiner Verwaltungsvorlage, dass eine Schließung des Straßenstrichs mit einer erschwerten Betreuung der Prostituierten einhergehe. Dies wird jedoch nach Abwägung mit den Ordnungs- und Sicherheitsbedürfnissen der Anwohner und Gewerbetreibenden in Kauf genommen, um einen weiteren Zuzug aus Rumänien und Bulgarien zu verhindern.⁷³² Überdies besteht trotz dieser Überlegungen im Vorfeld bis in den September 2011 hinein, d. h. sechs Monate nach der Entscheidung den Straßenstrich zu schließen, noch immer kein Konzept für die Prostituiertenhilfe, während die repressiven Mittel eine schnelle Umsetzung erfahren.⁷³³ Die sozialen Hilfen durch KOBBER und die Mitternachtsmission werden ähnlich wie bisher fortgeführt. Jedoch sind die Prostituierten nun schlechter erreichbar für die sozialen Hilfen in der Nordstadt. Die Frauen scheuen den Kontakt mit den Streetworkerinnen, um nicht von den Ordnungsbehörden erkannt zu werden. Beratungsgespräche sind daher kaum möglich. Die Beratungsstelle in der Nordstadt sowie die Gesundheitsangebote des mobilen medizinischen Dienstes werden nur in geringem Maße angenommen.⁷³⁴ Zudem wird im politischen Raum vornehmlich die sichtbare Beschaffungsprostitution ins Auge gefasst.⁷³⁵ So wird beschlossen eine weitere Sozialarbeiterstelle für schwerstdrogenabhängige Prostituierte einzurichten.⁷³⁶ Der hohe Kontrolldruck führt dazu, dass es einen Rückgang in der offenen Trinkerszene gibt und die Drogenszene sich nicht mehr verfestigt. Diese Entwicklungen seien auch durch die Anwohner bestätigt worden.⁷³⁷

⁷²⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷²⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷³¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷³² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷³³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

⁷³⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

⁷³⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

⁷³⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.12.2011, TOP 10.8.

⁷³⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

Bei den Bürgerbefragungen im Rahmen des Nordstadt Dialogs geben die meisten Teilnehmer jedoch an, dass sie sich genauso unsicher fühlten, wie vor der Schließung des Straßenstrichs bzw. nur etwas sicherer.⁷³⁸ Aufgrund des Kontrolldrucks verlagere sich auch die vorher sichtbare Kriminalität in die Häuser und werde damit in kaum kontrollierbare Bereiche verdrängt.⁷³⁹ Die Fachverwaltung gibt zu, dass dies ein reelles Problem darstelle und ein Einschreiten in Privaträumen (Wettbüros, Internetcafés etc.) nur bei Vorliegen eines entsprechenden Verdachts möglich sei.⁷⁴⁰ Konzepte zur Kriminalitätsprävention durch Bildung und Integration liegen hingegen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor, da entsprechende Kompetenzen fehlten.⁷⁴¹ Auch gibt die Fachverwaltung zu, dass die Schließung des Straßenstrichs das Problem mit der Prostitution zwar reduziert habe, sich aber nicht ganz lösen ließe.⁷⁴² Wo sich die Prostituierten nun aufhielten ist weder der Stadtverwaltung noch der Polizei bekannt.⁷⁴³ Durch den Konsultationskreis der Nachbarkommunen zeigt sich jedoch, dass es keine Wanderbewegungen der Prostituierten in die umliegenden Städte gibt.⁷⁴⁴ Zudem hat die Bezirksregierung parallel zur Erweiterung der Sperrbezirksverordnung einen Maßnahmenkatalog zur Verbesserung der Situation in der Nordstadt beigefügt und um Sachstandbericht zum 01.10.2011 gebeten.⁷⁴⁵ Der Umsetzungsstand wird als Anlage zum Erfahrungsbericht nach der Schließung des Straßenstrichs beigefügt.⁷⁴⁶ Bei den Maßnahmen des Katalogs handelt es sich um bauordnungsrechtliche Maßnahmen bezüglich der Problemhäuser, Wahrnehmung des Wohnungsaufsichtsrechts, abfallrechtliche⁷⁴⁷ und gewerberechtliche Maßnahmen, gesundheitliche Maßnahmen nach Hygienerecht, Jugendschutzkontrollen, Durchsetzung der Schulpflicht von Kindern, Bekämpfung der Schwarzarbeit und des illegalen Glückspiels, verstärkte Verkehrskontrollen und Einrichtung eines Konsultationskreises unter der Leitung des Oberbürgermeisters.⁷⁴⁸

3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess

a) Policy-Lernen

Auch im weiteren Zeitverlauf stellen Berichte der Verwaltung eine wesentliche Informationsquelle der Politik dar, wie z. B. der Zwischenbericht der Verwal-

⁷³⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷³⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

⁷⁴⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁴⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

⁷⁴⁷ Hierbei werden von den Ordnungsbehörden auch geringe Vergehen wie z. B. das Wegwerfen von Zigarettenkippen in den öffentlichen Straßenraum als Ordnungswidrigkeit geahndet (siehe Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12)).

⁷⁴⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

tung 2007⁷⁴⁹ oder die Verwaltungsvorlage im Rahmen der gemeinsamen Sitzung⁷⁵⁰. Auffällig ist dabei, dass die Verwaltung vermehrt um belastbare Zahlen und Aussagen von Anliegern bemüht ist, z. B. durch Umfragen in der Anwohnerschaft oder durch Zählung der Prostituierten.⁷⁵¹ Dies hat mit der Tatsache zu tun, dass trotz der Errichtung des Straßenstrichs weiterhin Mitteilungen über Belästigungen aus der Anwohnerschaft gibt und man es aus diesem Grund für erforderlich hält ein objektives, breiteres und damit belastbares Bild zu erhalten. Weiterhin fällt auf, dass diese Art der Aufklärung insbesondere im Ausschuss für öffentliche Ordnung vorgestellt wird und unter der Federführung des Rechtsdezernats (siehe Zwischenbericht 2007⁷⁵² und Sachstandsmitteilung 2009⁷⁵³) stattfindet.

Nach der Schließung des Straßenstrichs bestimmen vor allem die nun halbjährlichen Berichte der Verwaltung die Informationslage der Politik. Die Berichte durchlaufen dabei die wesentlichen Ausschüsse (u. a. Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Sozialausschuss und Ausschuss für öffentliche Ordnung).⁷⁵⁴ Zudem werden Informationen durch die Verwaltung im Rahmen von Diskussionen eingebracht, wie z. B. wenn die Sozialdezernentin mitteilt, dass es Gespräche zwischen den Hilfsorganisationen und den Ordnungsbehörden zum weiteren Vorgehen im Rahmen der Prostituiertenhilfe bereits im Vorfeld der Schließung des Straßenstrichs gegeben habe⁷⁵⁵ oder, wenn die Leiterin des Gesundheitsamtes über die Öffnungszeiten von KOBER informiert.⁷⁵⁶ Aber auch durch Anfragen der Politik an die Verwaltung werden Informationen in die Politik gegeben, z. B. zum Thema „Kinderprostitution“⁷⁵⁷ oder zur „Vergnügungssteuer“⁷⁵⁸.

Weiterhin zeigt sich, dass auch Erkenntnisse aus den Medien Eingang in den politischen Raum finden. Dabei lässt sich die Politik die Aussagen aus den Medien durch Anfragen an die Verwaltung verifizieren und detaillierter darlegen, wie

⁷⁴⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁷⁵⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11-E1).

⁷⁵¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3.

⁷⁵² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁷⁵³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3.

⁷⁵⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8.

⁷⁵⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

⁷⁵⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

⁷⁵⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11; 03679-11-E1); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3).

⁷⁵⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2011, TOP 3.12 (Drs. Nr.: 03522-11-E1).

z. B. bei der Anmietung des Geländes östlich der Ravensberger Straße⁷⁵⁹ oder der Zustand des KOBBER-Containers.⁷⁶⁰ Zusätzlich findet nun auch überregionale Berichterstattung über den Straßenstrich in Dortmund statt, die meist sehr negativ besetzt ist, wie über die Anzahl Schwangerschaftsabbrüche bei frauTV⁷⁶¹ oder in einer großen deutschen Boulevardzeitung.⁷⁶² Zudem wird in der Verwaltungsvorlage, die letztendlich zur Schließung des Straßenstrichs führt, auf die große mediale Resonanz der Problemlagen in der Nordstadt hingewiesen.⁷⁶³ Zudem wirken die Medien als Verstärker der Interessen von Randgruppen: Die CDU-Fraktion beantragt nach Medienberichten, denen zufolge die Prostituierten eine Schranke an den Verrichtungsboxen befürworten würden, die Errichtung einer solchen Schrankenanlage an der Ravensberger Straße.⁷⁶⁴

Eingaben von Bürgern bestehen zwar weiterhin, zeigen sich im Vergleich zu 2000 bis 2007 nur noch vereinzelt, z. B. zur Situation in den Wohnungen⁷⁶⁵ oder auf dem Spielplatz⁷⁶⁶ an der Schleswiger Straße.⁷⁶⁷ Dennoch wird die Meinung der Anwohner und Gewerbetreibenden in der Nordstadt zur Notwendigkeit einer Verminderung von Schmutz, Gewalt und Kriminalität, öffentlicher Prostitution, Drogenhandel sowie der erforderlichen Ahndung von jeder Art von Verstößen gegen das Ordnungsrecht, als wesentliches entscheidungsleitendes Motiv für die Schließung des Straßenstrichs z. B. von der CDU-Fraktion aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung angeführt.⁷⁶⁸ Beachtet werden zudem fachspezifische Eingaben von Bürgern, wie z. B. Hinweise bezüglich einer Zunahme von meldepflichtigen Krankheiten durch Ärzte und Apotheker.⁷⁶⁹ Des Weiteren wird in der gemeinsamen Sitzung eine Unterschriftenliste von 4400 Dortmunder Bürgern eingereicht, die sich für die Schließung des Straßenstrichs aussprechen.⁷⁷⁰ Die SPD-Fraktion argumentiert ihr Votum für die komplette Schließung des Straßenstrichs mit dem Recht der Anwohner, dass etwas gegen die „schlimmen Zustän-

⁷⁵⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E1).

⁷⁶⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

⁷⁶¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁷⁶² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁷⁶³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S.4).

⁷⁶⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03254-11).

⁷⁶⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3.

⁷⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁷⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁷⁶⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁶⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr.: 03677-11).

⁷⁷⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

de“⁷⁷¹ in der Nordstadt getan werden müsse.⁷⁷² Auch die Durchführung eines Bürgerbegehrens zur Schließung des Straßenstrichs wird von der Freien Bürger Initiative im der Ratssitzung vom 31.03.2011 angeregt.⁷⁷³ Weiterhin geben Anwohner nicht nur direkte Information zur Herbeiführung einer Entscheidung, sondern sie treten auch in Erscheinung, wenn es um die Bekräftigung einer bereits gefallenen Entscheidung geht. So wird die neue politische Linie zur Schließung des Straßenstrichs in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord in der Sitzung vom 23.03.2011 von Anwohnern und Gewerbetreibenden durch Schilderungen von Vorgängen in der Nordstadt unterstützt.⁷⁷⁴ Nach der Schließung des Straßenstrichs finden Bürgerbeteiligungen durch den Nordstadt-Dialog im Rahmen der Sicherheitskonferenz statt, in denen Befragungen der anwesenden Bürgerschaft z. B. zum subjektiven Sicherheitsgefühl durchgeführt werden.⁷⁷⁵ Zudem werden der Politik Ergebnisse von Befragungen ansässiger Institutionen, wie z. B. Elternbefragungen in Schulen bezüglich der Einschätzung der Situation in der Nordstadt zugeleitet.⁷⁷⁶

Weiterhin informieren sich Politiker auch durch Besuche vor Ort, wie z. B. über die Situation am Spielplatz Schleswiger Straße⁷⁷⁷, die hygienischen Zustände auf dem Straßenstrich⁷⁷⁸ oder über den Zustand des Beratungscontainers von KOBBER.⁷⁷⁹ Als bereits der Vorschlag zur Schließung des Straßenstrichs durch die Fraktionen CDU und SPD zur Entscheidung in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zum ersten Mal vorliegt, schlägt die Fraktion FDP/Bürgerliste vor, die geplante Besichtigung des Straßenstrichs in Essen (25.02.2011) abzuwarten und den Beschluss bezüglich des Straßenstrichs erst nach diesem Termin und unter Beteiligung der Polizei, des Ordnungsamtes und dem Leiter des Ordnungsamtes zu fassen. Der Antrag wird mehrheitlich abgelehnt.⁷⁸⁰ Zudem möchten die Politiker ebenfalls in die Fachforen eingeladen werden, z. B. äußert die CDU-Fraktion im Rahmen der Diskussion zur Vergnügungssteuer den Wunsch zum Runden Tisch Prostitution eingeladen zu werden.⁷⁸¹

Die Prostituiertenberatungsstellen werden weiterhin in den politischen Raum eingeladen, wie z. B. zum Thema Vergnügungssteuer.⁷⁸² Bei dem Thema wird auch der Runde Tisch Prostitution beteiligt.⁷⁸³ Zudem werden Informationen von

⁷⁷¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁷² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁷³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.1.7.

⁷⁷⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁷⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁷⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁷⁷⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁷⁷⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 7.2.

⁷⁷⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

⁷⁸⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

⁷⁸¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

⁷⁸² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 01486-10).

⁷⁸³ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10, Anlage).

Interessenvertretern, wie der Beratungsstelle KOBER über die Parteien in den politischen Raum eingespielt, z. B. dass auch vermehrt südosteuropäische Männer die Beratungsstelle aufsuchen, um allgemeine Informationen und Hilfe zu erhalten, die nichts mit Prostitution zu tun haben.⁷⁸⁴ Erstaunlich ist, dass in der gemeinsamen Sitzung des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord laut Protokoll kein Vertreter der betroffenen Organisationen (KOBER, Mitternachtsmission, Polizei), die außerhalb der Verwaltung stehen, anwesend ist. Dafür sind Vertreter des Ausschusses für Kinder, Jugend und Familie sowie Vertreter der Arbeiterwohlfahrt und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes dabei.⁷⁸⁵

Gerade in der Zeit vor und nach der Schließung des Straßenstrichs werden vermehrt Informationen der Polizei und des Ordnungsamtes genutzt. Dazu werden Beamte des Ordnungsamtes und der Polizei hinsichtlich ihrer Einschätzungen befragt, z. B. zu den Auswirkungen der Vergnügungssteuer auf sexuelle Dienstleistungen.⁷⁸⁶ Ein wichtiger Informationspunkt zur Entscheidung über die Schließung des Straßenstrichs sind die Informationen der Polizei, die über die Verwaltungsvorlage zur Schließung in der gemeinsamen Sitzung in den politischen Raum gespielt werden. Dazu gehören der Anstieg der Fallzahlen der Kriminalität von 2006 bis 2010 um 1/3, dass es vermehrt landesweit auffällige bulgarische Täter mit Wohnort Dortmund gebe und die Anziehungskraft des Straßenstrichs auf bulgarische Prostituierte und ihren Männern, weiterhin das Ausbleiben positiver Effekte trotz der hohen Anzahl der Personenkontrollen in 2010 sowie, dass der Jugendschutz und der öffentliche Anstand gem. Art. 297 EGStGB nicht mehr gewährleistet werden können.⁷⁸⁷ Zudem berichtet der Polizeipräsident im Verwaltungsvorstand über die dramatische Entwicklung der Kriminalität. Die Verwaltung legt der Politik jedoch ihre Einschätzung offen, dass ein Zusammenhang zwischen der Steigerung der Kriminalität und dem Straßenstrich nicht eindeutig nachweisbar sei.⁷⁸⁸ Zudem wird die Meinung der Ordnungsverwaltung und der Polizei, dass die Schließung des Straßenstrichs die einzige Möglichkeit sei, die negativen Entwicklungen in der Nordstadt zu unterbinden, von der CDU-Fraktion als Begründung für ihre Position zur gänzlichen Schließung des Straßenstrichs genutzt.⁷⁸⁹ Insgesamt scheint die CDU-Fraktion Informationen direkt von der Polizei zu beziehen, z. B. wenn die CDU-Fraktion mitteilt, dass die Polizei nicht wisse, wo sich die Prostituierten nach der Schlie-

⁷⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.11.2011, TOP 1.3.

⁷⁸⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011.

⁷⁸⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

⁷⁸⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁷⁸⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁸⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

ßung des Straßenstrichs jetzt aufhielten.⁷⁹⁰ In der gemeinsamen Sitzung im März 2011 vertritt die CDU-Fraktion aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung eine sehr repressive Haltung. Sie begründet dies damit, dass nach „*Meinung vieler Spezialisten*“⁷⁹¹ die Gründe für den Verfall der Nordstadt mit Kriminalität, Bandenwesen, Gewalt, Alkohol- und Drogenmissbrauch in der ungebremsten und unkontrollierten Ausweitung des Straßenstrichs lägen.⁷⁹² Auch in der folgenden Ratssitzung verweist die CDU-Fraktion unter Berufung auf „*Experten*“⁷⁹³ darauf, dass es seit dem Beitritt der Länder Rumänien und Bulgarien zur unkontrollierten Ausweitung des Straßenstrichs gekommen sei und sich die Situation stark verschlechtert habe. Dabei ist es jedoch nicht ganz ersichtlich, ob es sich um Angaben der Polizei oder des Ordnungsamts handelt, da diese separat aufgeführt werden.⁷⁹⁴ Die CDU-Fraktion, die sich für eine Schließung des Straßenstrichs und ein stark repressives Vorgehen ausspricht, fordert, dass der Leiter des Ordnungsamts und der Polizeipräsident den Rat und seine Gremien über Veränderungen in der Dortmunder Nordstadt nach Schließung des Straßenstrichs unterrichten.⁷⁹⁵ Interessant ist hierbei, dass die Stellungnahmen der Polizei und des Ordnungsamts aus den Jahren 2009/2010, die eher eine gemäßigte Haltung einnahmen bzw. sich gegen die Schließung des Straßenstrichs aussprachen keine Gültigkeit mehr zu haben scheinen.⁷⁹⁶ So gab es nach Aussagen der Polizei im Sommer 2010 noch einen guten Kontrollüberblick über den Straßenstrich und nur wenige Prostituierte seien im Sperrbezirk bzw. bei jugendgefährdender Prostitutionsausübung angetroffen worden.⁷⁹⁷

Der gemeinsame Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion am 09.02.2011 in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord⁷⁹⁸ enthält viele Sachverhaltsschilderungen und sogar feste Zahlen, die als Argumente für die Schließung eingebracht werden. Zum einen ist nachvollziehbar, dass diese Argumente akkumulierte Beiträge der Entwicklungen der letzten Jahre sind (Auswirkungen auf die Anwohner und Gewerbetreibenden, wie Leerstand und Wegzüge, die Behinderung des Verkehrs auf der Bornstraße durch den Freiersuchverkehr, Verrichtung auf anliegenden Parkplätzen im Gewerbegebiet⁷⁹⁹), andererseits ist nicht erkennbar, woher die

⁷⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

⁷⁹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁹² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁹³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁷⁹⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E3, 03691-11-E1).

⁷⁹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

⁷⁹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

⁷⁹⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁷⁹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

Fraktionen ihre Erkenntnisse beziehen (600 Prostituierte auf dem Straßenstrich, ohne Angabe, ob es sich um Jahres- oder Tageszahlen handelt; der Straßenstrich fördere die Zwangsprostitution, wobei es sich bei den Prostituierten auch um minderjährige Mädchen und junge Männer sowie um Grundschulkinder handle⁸⁰⁰, der Straßenstrich fördere die Ausbeutung durch „skrupellose Hausbesitzer und Geschäftemacher“⁸⁰¹ und es bestehe eine Anziehungskraft für kriminelle Handlungen⁸⁰²) und wie belastbar diese Aussagen sind.

Zudem bringen die Parteien selbst die Interessen von Randgruppen in den politischen Raum, wie z. B. die Erforderlichkeit einer mobilen Beratungsstelle für Zuwanderer aus Südosteuropa, da sich ihre Situation nach der Schließung des Straßenstrichs besonders verschlechtert habe oder durch Anfrage in Bezug auf den Umgang mit Belangen von Randgruppen, wie die Konzeptionierung und Umsetzung einer Hilfestruktur für Prostituierte nach der Schließung des Straßenstrichs.⁸⁰³

b) Externe (System-)Ereignisse

Ein wesentliches externes Ereignis in den Jahren 2007 bis 2011 ist die Zuwanderung von Rumänen und Bulgaren. Im Jahre 2007 erhielten rumänische und bulgarische Bürger im Rahmen des EU-Beitritts der beiden Länder die Möglichkeit sich frei in anderen EU-Mitgliedstaaten zu bewegen („EU-Freizügigkeit“). Diese grundsätzliche Freizügigkeit ist zu unterscheiden von der „Arbeitnehmerfreizügigkeit“. In der Praxis heißt das, dass Rumänen und Bulgaren zwar nach Deutschland einreisen können, hier jedoch nicht einer unselbstständigen Beschäftigung nachgehen konnten. Bereits 2007 macht sich diese Entwicklung auch auf lokaler Ebene in der Dortmunder Nordstadt bemerkbar.⁸⁰⁴ 2010 ist der vermehrte Zuzug von Rumänen und Bulgaren Teil der Ausgangslage zur Erstellung des Integrierten Stufenkonzepts „Lebenswerte Nordstadt“⁸⁰⁵:

„Durch die EU-Osterweiterung kommen neue Bevölkerungsgruppen wie Bulgaren (türkischsprechende Minderheit) und Rumänen in die Nordstadt, die sich auf Grund fehlender Sprachbarrieren und positiver Rahmenbedingungen als Lebensraum besonders anbietet. Gerade diese Bevölkerungsgruppe lebt häufig in ihrem Heimatland unter menschenverachtenden Bedingungen. In der Nordstadt hingegen ist Arbeit und Leben optimal miteinander verknüpft, da potenzielle selbstständige Arbeitsplätze, Wohnen sowie die Möglichkeit zum Erwerb von Waren des täglichen Bedarfs

⁸⁰⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁸⁰¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁸⁰² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁸⁰³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 04226-11).

⁸⁰⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

⁸⁰⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 3).

eng beieinander liegen. Sie erhoffen sich über den temporären Aufenthalt in der Nordstadt nicht nur ihren eigenen Status, sondern auch den der meist umfangreichen Verwandtschaft im Heimatland deutlich zu verbessern. Die Möglichkeit der rumänischen und bulgarischen Menschen einer Arbeit nachzugehen, beschränkt sich in Deutschland auf die Ausübung eines Gewerbes, da eine Arbeitserlaubnis nur in besonderen Ausnahmefällen ausgestellt wird (www.arbeitsagentur.de/.../MB7-Beschaeftigung-ausl-AN.pdf, S. 11, S. 15, S.20).“

Auch die Verwaltungsvorlage zur Schließung des Straßenstrichs bezieht sich auf die Situation der Zuwanderer aus Südosteuropa. In der Begründung heißt es, dass die Dortmunder Nordstadt seit dem EU-Beitritt Rumäniens und Bulgariens 2007 einen deutlichen Zuwachs dieser beiden Ethnien erfahren habe.⁸⁰⁶ Ende 2010 seien 797 (1335 Gesamtstadt) Bulgaren und 389 (925 Gesamtstadt) Rumänen in der Nordstadt gemeldet gewesen. Der Arbeitsmarkt für unselbstständige Arbeit sei dieser Zuwanderergruppe weitgehend verschlossen, so dass nur selbstständige Tätigkeit möglich sei. Daher habe es in 2007 einen großen Zuwachs von Bulgarinnen auf dem Straßenstrich gegeben, so dass sie z. T. bis zu 80% der dort arbeitenden Frauen ausmachten.⁸⁰⁷ Gaststätten, Internetcafés und Spielstuben in der Nordstadt sind Treffpunkte für Milieuangehörige aus Bulgarien. Hier erfolge eine engmaschige Überwachung der Einrichtungen durch Polizei und Ordnungsamt. Bei den bulgarischen Zuwanderern handele es sich zum großen Teil um eine Roma-Minderheit, die im Heimatland stark diskriminiert werde. Die Verhältnisse dort seien so schlecht, dass auch Arbeit in der Prostitution und Leben in den Problemhäusern als Verbesserung angesehen werde.⁸⁰⁸ Die damit einhergehenden sozialen Belastungen seien kaum aufzufangen und ein weiterer verstärkter Zuwachs sei in 2011 zu erwarten, sofern keine Maßnahmen ergriffen werden.⁸⁰⁹

⁸⁰⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁸⁰⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁸⁰⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁸⁰⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010
Bulgaren	970	919	907	1.335
Rumänen	624	686	767	925
Georgier	41	42	49	34

Abb. 11: Zuwanderung Gesamtstadt Dortmund (Quelle: Rat, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.3.1 (Drs. Nr.: 03764-11-E1))

In der gemeinsamen Sitzung im März 2011 weist die Sozialdezernentin darauf hin, dass der Straßenstrich als Ausgangspunkt für die Probleme in der Nordstadt gesehen werde und seine Schließung ein Zeichen nach Rumänien und Bulgarien senden solle, um einen weiteren Zuzug aus diesen Ländern in die Nordstadt zu verhindern.⁸¹⁰ Die CDU-Fraktion vertritt die gleiche Meinung und ergänzt dies mit dem Hinweis, dass der Straßenstrich bis 2007, also bis zur Eröffnung der Freizügigkeit für Rumänen und Bulgaren ein Vorzeigemodell gewesen sei. Dabei werde auch erkannt, dass ein wesentliches Problem darin liege, dass die Zuwanderer aus diesen beiden Ländern nicht legal eine unselbstständige Arbeit nachgehen könnten, so dass die selbstständige Tätigkeit der Frauen auf dem Straßenstrich die einzige Möglichkeit des Verdienstes ohne Bildung sei. Andererseits wird pauschal davon ausgegangen, dass die dazugehörigen Männer kriminell seien⁸¹¹, ohne dass diese Aussagen mit belastbaren Zahlen hinterlegt werden. Auch die SPD-Fraktion aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung will mit der Schließung des Straßenstrichs und dem harten Einschreiten gegen Kriminalität in Richtung Rumänien und Bulgarien signalisieren, dass sich ein weiterer Zuzug in die Nordstadt nicht lohne.⁸¹²

Die Freie Bürger Initiative (FBI) sieht damals das Vorzeigemodell „Ravensberger Straße“ durch den massiven Zuzug von Südosteuropäern mit kriminellen Absichten als gescheitert an.⁸¹³ Allein die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vermutet, dass die Schließung des Straßenstrichs nicht zu einer Unterbindung des Zuzugs von Rumänen und Bulgaren führen werde und daher die Integration der Zuwanderer, statt der Schließung des Straßenstrichs, im Vordergrund stehen sollte.⁸¹⁴ Dies wird sich im weiteren Verlauf als richtig erweisen.

Ein weiteres externes Ereignis war die Wiederholung der Kommunalwahl von 2009. Das Folgejahr nach der Schließung des Straßenstrichs war ein Kommu-

⁸¹⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸¹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸¹² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸¹³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁸¹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

nalwahljahr. Die Kommunalwahl war aufgrund von Unregelmäßigkeiten für ungültig erklärt worden.⁸¹⁵

c) Interne Schocks und ausgehandelte Übereinkünfte

Im Jahr 2011 gab es einen Wechsel in der Verwaltungsspitze: Als neue Sozialdezernentin wurde Birgit Zoerner gewählt.⁸¹⁶ Dies ist als interner Schock zu qualifizieren. Neubesetzungen in Führungspositionen bringen neue Schwerpunktsetzungen, lösen bekannte Handlungsmuster auf und geben den Akteuren im Policy-Subsystem die Chance sich ebenfalls neu zu positionieren.

Fraglich ist, ob auch die Berichte zur Änderung der Kriminalitätsslage durch die Polizei in der Verwaltungsvorlage der gemeinsamen Sitzung als interner Schock zu interpretieren sind.⁸¹⁷ Hier muss jedoch festgestellt werden, dass sich der Schwerpunkt in der Information durch die Polizei und damit im Bereich des Politiklernens befindet. Objektive Hinweise darauf, dass sich die Kriminalitätsslage in der Nordstadt verschlechtert habe, finden sich nicht. Im Gegenteil: Es werden Aussagen der Parteien, wie z. B. zur Kinderprostitution auf dem Straßenstrich, sogar entkräftet.⁸¹⁸

Ausgehandelte Übereinkünfte zeigen sich z. B. in gemeinsamen Anträgen. Ein wesentlicher Antrag ist der gemeinsame Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt Nord.⁸¹⁹, in dem sich beide Parteien entschieden gegen eine weitere Aufrechterhaltung des Straßenstrichs aussprechen.⁸²⁰ Zusammen hatten die Parteien 12 von 19 Sitzen in der Bezirksvertretung inne. Hierbei handelte es sich um eine Koalition zu Erhöhung des Einflusspotentials.

Insgesamt verändern sich die Mehrheitsverhältnisse über die Jahre hinweg kaum, so dass die Frage, ob eine reformorientierte oder eine konservative Politikphase vorliegt, bezogen auf den kriminalpolitischen Wandel hinsichtlich des Straßenstrichs keinen nachweisbaren Einfluss hatte.

d) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung

Es zeigt sich über die Jahre, dass Beschlüsse und Forderungen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Zusammenhang mit der Problematik an der Ravensberger Straße nicht immer durch die Verwaltung umgesetzt werden und auch keine

⁸¹⁵ WDR, Dortmunder Kommunalwahl, zuletzt besucht am 18.06.2017.

⁸¹⁶ Stadt Dortmund, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am 01.07.2017; ein Hinweis darauf bereits im Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

⁸¹⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

⁸¹⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3).

⁸¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁸²⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

Informationen darüber erfolgen.⁸²¹ Dies wird von der Politik bemängelt.⁸²² Auch noch kurz vor der Schließung des Straßenstrichs beanstandet die Fraktion FDP/Bürgerliste, dass viele Beschlüsse der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zum Straßenstrich nicht umgesetzt worden seien.⁸²³ Im Jahr 2010 wird in verschiedenen Ausschüssen betont, dass die Nordstadt kein Regelungs-, sondern ein Vollzugsdefizit von Seiten der Verwaltung habe.⁸²⁴ Der Verwaltung wird durch die Politik vorgeworfen, dass u. a. die ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt nicht durchgesetzt werde.⁸²⁵ Auch in der gemeinsamen Sitzung im März 2011 weisen die SPD-Fraktion und die Fraktion FDP/Bürgerliste darauf hin, dass der untragbare Zustand 2011 eine Folge des Vollzugsdefizits der letzten Jahre sei.⁸²⁶ Anfragen bezüglich des Straßenstrichs aus der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord werden erst auf weitere Nachfrage hin von der Verwaltung beantwortet.⁸²⁷ So wird z. B. die Verbesserung der Hygiene an der Ravensberger Straße mehrfach durch die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord angefordert.⁸²⁸ Die Verwaltung verweist darauf, dass die Wirtschaftsförderung eine Lösung mit dem Investor suche.⁸²⁹ Andererseits werden von der Verwaltung vorgeschlagene Erhöhungen der Reinigungsstandards von der Politik abgelehnt: Bei der Anpassung des Straßenverzeichnisses als Bestandteil der Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren in der Stadt Dortmund (Straßenreinigungs- und Gebührensatzung) für das Jahr 2010 spricht sich die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord in einer Empfehlung gegen eine von der Verwaltung vorgeschlagene Erhöhung der Reinigungsintervalle auf der Juliusstraße,

⁸²¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.10.2007; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1; Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸²² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.10.2007; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1; Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸²³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

⁸²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

⁸²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

⁸²⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5); im Protokoll lautet die Passage wörtlich: „Auch Herr Rm Becker kann einen Zusammenhang zwischen der angestiegenen Kriminalitätsrate und dem Straßenstrich herstellen. Dennoch sei der jetzige Zustand nicht akzeptabel, was jedoch durch ein deutliches Handlungs- und Vollzugsdefizit der letzten Jahre verursacht wurde.“.

⁸²⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.10.2007.

⁸²⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁸²⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

Mindener Straße und Ravensberger Straße von dreimal pro Woche auf sechsmal pro Woche aus (vier Ja-Stimmen, dreizehn Nein-Stimmen).⁸³⁰

Obwohl die weitere Verwendung des EDG-Geländes und die Umsetzung der dazugehörigen Maßnahmen noch nicht geklärt sind, bewertet die Verwaltung im Jahre 2007 die erforderlichen Schritte grundsätzlich als umgesetzt und erfolgreich.⁸³¹ Wenn man die Anmietung und die bauliche Herrichtung der Verrichtungsboxen betrachtet, so ist dies auch der Fall.⁸³² Dass bezüglich der Unterbringung von KOBER und der Errichtung von sanitären Anlagen noch weiter mit dem Investor gesprochen werden müsse, räumt die Verwaltung ein. Hierauf beziehen sich aber speziell die Anfragen der Politik seit Anfang 2007⁸³³, neben noch bestehenden Problemen mit dem Freiersuchverkehr zu den Stoßzeiten.⁸³⁴ Zudem sind laut der Befragung weiterhin Vermüllungen im Bereich des Straßenstrichs festzustellen und es bestehen Belästigungen von Anwohnern und Gewerbetreibenden.⁸³⁵ Wenn man jedoch, wie die Verwaltung es tut, nur die Ziele aus dem Verkehrs- und Gestaltungskonzept („Verbesserung der Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten auf die Straßenprostitution, Schutz der umliegenden Wohnbebauung vor einer Ausweitung der Verrichtung, Erhöhung der Sicherheit für die Prostituierten, Vermeidung von Verkehrsbehinderungen auf der Bornstraße durch den Suchverkehr“) bezieht, so sind diese teilweise als erreicht anzusehen.⁸³⁶ Allerdings gehen diese an den jahrelang bestehenden Problemen vorbei. Insbesondere hinsichtlich der Vermüllung ist zu fragen, ob diese nicht bei einer Verbesserung der Einwirkungsmöglichkeiten auf die Straßenprostitution, geringer werden sollte. Zudem legt die Öffentlichkeitsbeteiligung weitere Problemfelder der Anlieger offen, die vorher nicht oder nicht in diesem Ausmaße bekannt waren (Beschaffungskriminalität, Spanner).⁸³⁷

Die Lösung hinsichtlich der Errichtung von Räumen für die Beratungsstelle zieht sich auch noch im Jahre 2009 hin. In der Sitzung des Sozialausschusses verlangt die SPD-Fraktion die Vorlage eines Zeitplans für die Errichtung⁸³⁸ bzw. die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erkundigt sich danach, wie weit die Umsetzung des Beschlusses, den Investor (Fa. Berke) zur Errichtung der Sozialräume für die

⁸³⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 11.6.

⁸³¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.08.2007, TOP 3.4; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁸³² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2 (Anlage 1).

⁸³³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.04.2007, TOP 6.4; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 13.4 (Drs. Nr.: 07509-07-E3).

⁸³⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁸³⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2 (Anlage 1).

⁸³⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

⁸³⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2 (Anlage 1).

⁸³⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

Beratungsorganisationen oder zur Zahlung einer finanziellen Kompensation zur Errichtung durch die Stadt zu bewegen, vorangeschritten sei.⁸³⁹

Bürgerbeschwerden, z. B. zur Schleswiger Straße⁸⁴⁰, werden von der Politik, insbesondere in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, ernst genommen und sind immer mit Bitten um Abhilfe an die Verwaltung verbunden.⁸⁴¹ In den Sitzungen werden die sich beschwerenden Anwohner von der Verwaltung z. B. an das Quartiersmanagement verwiesen sowie an das Büro „Sicherheit und Ordnung in der Nordstadt“.⁸⁴² Nach Aussage der Verwaltung stellen sich die Sachverhalte bei Kontrollen anders dar als von den Bürgern berichtet, z. B., dass sich keine Kondome auf dem Spielplatz befänden. In Entscheidungen der Verwaltung werden Bürger und Bürgerinitiativen aber auch aktiv miteinbezogen, z. B. werden bei der Erstellung des Integrierten Stufenkonzeptes „Lebenswerte Nordstadt“ die Lösungen für die unterschiedlichen Problemfelder zusammen mit anderen betroffenen Akteuren erarbeitet. Dazu werden neben Politik, Verwaltung und Polizei auch Akteure und Bewohner im Stadtteil vernetzt und in Arbeitsgruppen (AG Problemhäuser, AG Sauberkeit, AG Sicherheit) und Foren (Nordmarkt Plus, Konsultationskreis Nordstadt, Nordstadtforum) sowie in Workshops, Beteiligungsveranstaltungen und Einzel- und Gruppengesprächen involviert. Das Konzept enthält über 500 Beteiligungen von Personen.⁸⁴³

Die überregionale Medienberichterstattung über den Straßenstrich übt Druck auf die Politik aus. Obwohl die Zählung der Verwaltung den Eindruck, den die Fernsehberichterstattung vermittelt hat, nämlich, dass

„Zustände herrschen wie zur Rushhour auf der Autobahn, und der ganze hormonelle Notstand Nordrhein-Westfalens sich in Dortmund auf diesem Straßenstrich befindet“⁸⁴⁴,

relativiert hat, möchte z. B. die SPD-Fraktion wissen, wie man die Situation dort verändern könne.⁸⁴⁵ Der mediale Druck zeigt sich auch in der Beschreibung der Ausgangslage für das Integrierte Stufenkonzept „Lebenswerte Nordstadt“ der Verwaltung⁸⁴⁶:

„Das Bewusstsein, dass die unterschiedlichen Problemlagen z. Zt. im Stadtteil in den Vordergrund gedrängt werden, ist durch einen gewissen Aktionsdrang der Aktiven im Stadtteil gekennzeichnet. Unterschiedlichste öffentliche Diskussionen von Akteuren, Politik und Verwaltung werden

⁸³⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁸⁴⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁸⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

⁸⁴² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3.

⁸⁴³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, S. 3 f., Anlage).

⁸⁴⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁸⁴⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁸⁴⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, S. 3, Anlage).

mindestens einmal, meistens jedoch mehrmals wöchentlich in der Presse mit reißerischen Überschriften wiedergegeben. In dieser Form der Darstellung wird die Nordstadt auf ihr schlechtestes Image reduziert. Positive Impulse, die durch diesen multikulturellen, pulsierenden Stadtteil häufig schon auf die Gesamtstadt ausgestrahlt haben, treten soweit in den Hintergrund, dass als Überbleibsel die Nordstadt in der Außen- und Innenwahrnehmung ausschließlich negativ gesehen wird.“⁸⁴⁷

Sofern die Politik die Verwaltung auf Missstände aufmerksam macht, werden diese teilweise behoben, beispielsweise bei der Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen.⁸⁴⁸ Um gewisse Ziele durchzusetzen, werden Fachstimmen der Beratungsstellen, aber auch anderer Fachverwaltungen ignoriert, wie z. B. bei der Einführung der Vergnügungssteuer durch den Kämmerer, der eine Verdrängung der Prostituierten trotz anderslautender Einschätzungen, auch von Seiten der Ordnungsverwaltung, nicht sieht. Vielmehr soll mit der Steuer die Attraktivität Dortmunds als Prostitutionsstandort vermindert werden.⁸⁴⁹

Die Verwaltungsvorlage, die letztendlich zur Schließung des Straßenstrichs führt, steht laut Vorlage unter dem gemeinsamen Ziel der Polizei und des Verwaltungsvorstandes die Straßenprostitution und die begleitende Kriminalität im bulgarischen Umfeld zu reduzieren.⁸⁵⁰ Dies lässt darauf schließen, dass hier auf Führungsebene eine Kooperation zwischen Stadtverwaltung und Polizei stattfand, die letztendlich zur Verwaltungsvorlage führt. Die Verwaltungsvorlage selbst enthält vier Handlungsmöglichkeiten. Die ersten zwei (Status quo beibehalten und Straßenstrich an den Stadtrand verlegen) davon werden bereits in der Vorlage von der Stadtverwaltung nicht empfohlen, so dass nur die Varianten „Sperrbezirk ausweiten mit Ausnahme der Ravensberger Straße“ und „stadtweiter Sperrbezirk“ im finalen Beschlussvorschlag für den Rat enthalten sind.⁸⁵¹ Somit gibt die Verwaltung der Politik augenscheinlich vier Varianten zur Entscheidung vor, wobei es im Grunde nur zwei sind, die letztendlich beide die Ausweitung des Sperrbezirks enthalten. Dabei wird interessanterweise bei der Alternative, die den Straßenstrich an der Ravensberger Straße behält, als Begründung aufgeführt, dass man tägliche Kontrollen der Prostituierten und der Freier auf dem Straßenstrich und zusätzliche Beratungs- und Hilfsangebote

⁸⁴⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, S. 3, Anlage).

⁸⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 01551-10); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 1.3.

⁸⁴⁹ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

⁸⁵⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

⁸⁵¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 1 f.).

durchführen möchte, um eine genaue Beobachtung und Kontrolle des Straßenstrichs und die Verfolgung möglicher dahinterliegender krimineller Strukturen zu ermöglichen.⁸⁵² Es geht der Begründung nach also um Strafverfolgung, was wiederum ein polizeiliches Argument ist.

In der gemeinsamen Sitzung im März 2011 zeigt sich, dass die Fraktionen sich in ihrer politischen Ausrichtung danach unterscheiden, welchem Gremium sie angehören. So fordern die Vertreter der CDU-Fraktion aus der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord und dem Ausschuss für öffentliche Ordnung ein stark repressives Vorgehen, während die Vertreter der CDU-Fraktion aus dem Sozialausschuss betonen, dass auch soziale Maßnahmen nicht zu vernachlässigen seien.⁸⁵³

Interessant ist, dass in den Jahren 2005 und 2008 der Antrag an die Bezirksregierung auf Erweiterung der Sperrbezirksverordnung auf die Julius- und die Mindener Straße nach Prüfung des Rechtsamtes noch als aussichtslos angesehen wurde, da es dort keine Einrichtungen gebe, in denen Jugendliche regelmäßig verkehren und es damit an einer Grundvoraussetzung für die Erweiterung des Sperrbezirkes fehle.⁸⁵⁴ Im Jahre 2011 ist dann nach der Information der Verwaltungsspitze und der Polizei, dass der Jugendschutz nicht mehr zu gewährleisten sei⁸⁵⁵, ein entsprechender Antrag möglich. Vergleichbare Anträge der DVU scheiterten 2009⁸⁵⁶ und 2010⁸⁵⁷ bereits im politischen Raum. Die mehrheitlichen Fraktionen begründeten dies damit, dass der DVU aufgrund der politischen Grundhaltung prinzipiell nicht zugestimmt werden könne.⁸⁵⁸

IV. Die neue Sperrbezirksverordnung und die Schließung des Straßenstrichs (ab 2011)

Bezüglich der im Nachgang der Schließung des Straßenstrichs erfolgten Veränderungen in der Nordstadt sollen in diesem Kapitel die Folgen des kriminalpolitischen Wandels betrachtet werden. Da nach der Schließung des Straßenstrichs ein ganzes ordnungspolitisches Maßnahmenbündel (u. a. durch den Maßnahmenkatalog der Bezirksregierung) in Bezug auf die Nordstadt beschlossen wurde, ist es jedoch unmöglich festzustellen, ob die mit der Schließung verfolgten

⁸⁵² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

⁸⁵³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁸⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

⁸⁵⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4.).

⁸⁵⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.7 (Drs. Nr.: 14942-09-E1).

⁸⁵⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.02.2010, TOP 11.2 (Drs. Nr.: 00024-10-E7).

⁸⁵⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

Ziele tatsächlich auf die Schließung des Straßenstrichs zurückzuführen sind. Da im Folgenden kein weiterer Politikwandel stattfand, wurde die analytische Perspektive dahingehend geändert, dass die Entwicklungen weiterhin unter die Kategorien gefasst wurden, der Schwerpunkt aber nun auf den Reaktionen der Politik und der Umsetzung der Verwaltung lag.

1. Politische Mehrheiten

In den Jahren 2011 bis 2015 fanden sich im Rat und seinen Ausschüssen sowie in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord folgende Mehrheiten:

a) im Rat

Sitze der Parteien	2009	Wiederholung der Wahl 2012	2014
SPD	37	38	36
CDU	28	23	26
Grüne	15	15	15
FDP	6	2	2
Bürger statt Politiker / Bürgerliste	2	2	1
Linkes Bündnis	- ⁸⁵⁹	-	-
DVU	1	-	-
Offensive D	-	-	-
Die Linke	5	3	6
FBI	1	1	1
NPD	1	2	1
Die Rechte	-	-	1
AFD	-	-	3
Piraten	-	-	2

Abb. 12: Wahlergebnisse Rat der Stadt Dortmund 2009, 2012 und 2014 (Quelle: *Stadt Dortmund*, Statistisches Jahrbuch 2016, S. 121)

Trotz eines leichten Rückgangs, bleiben die grundsätzlich als liberal einzuschätzenden Parteien (SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke) in der Mehrheit. Der leichte Anstieg der Sitze bei der CDU-Fraktion und der Einzug der Partei Die

⁸⁵⁹ (-) bedeutet nicht angetreten oder kein Mandat.

Rechte sowie der AfD zeigen jedoch eine kleine Verschiebung in Richtung konservativer Politikphase an.

b) in der Bezirksvertretung

Sitze der Parteien	2009 ⁸⁶⁰	Wiederholung der Wahl 2012 ⁸⁶¹	2014 ⁸⁶²
SPD	8	9	7
CDU	4	3	3
Grüne	3	4	3
FDP	1	- ⁸⁶³	-
Bürger statt Politiker	-	-	-
Linkes Bündnis	-	-	-
DVU	-	-	-
PDS – Offene Liste	-	-	-
Bürgerliste	1	1	-
Die Linke	2	2	3
FBI	-	-	-
NPD	-	-	-
DUW 2009	-	-	-
Rentner	-	-	-
Die Rechte	-	-	1
DKP	-	-	-
AfD	-	-	1
Piraten	-	-	1

Abb. 13: Wahlergebnisse Bezirksvertretung Innenstadt-Nord 2009, 2012 und 2014 (Quelle: *Stadt Dortmund*, Kommunalwahlen 2009, S. 21; Wiederholung der Kommunalwahlen 2009, S. 14; Kommunalwahl 2014 – Kurzbericht, S. 12.)

Ein ähnliches Bild wie im Rat zeigt sich erneut in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord.

⁸⁶⁰ *Stadt Dortmund*, Kommunalwahlen 2009, S. 21.

⁸⁶¹ *Stadt Dortmund*, Wiederholung der Kommunalwahlen 2009, S. 14.

⁸⁶² *Stadt Dortmund*, Kommunalwahl 2014 – Kurzbericht, S. 12.

⁸⁶³ (-) bedeutet nicht angetreten oder kein Mandat.

2. Politikinhalt und Entscheidungen

Nach der Schließung des Straßenstrichs lassen sich im politischen Bereich zwei wesentliche Themenbereiche ausfindig machen. Zum einen ging es um die Entwicklung der Prostitution nach der Schließung des Straßenstrichs, zum anderen um die Entwicklungen in der Dortmunder Nordstadt allgemein.

Nach der Schließung des Straßenstrichs wurden in Bezug auf die Prostitution durch die strenge Durchführung der Sperrbezirksverordnung und das Kontaktaufnahmeverbot in der ordnungsbehördlichen Verordnung in der Dortmunder Nordstadt zunächst lediglich repressive Maßnahmen umgesetzt.⁸⁶⁴ Hierzu wurden auch die Ordnungskräfte der Stadtverwaltung vorerst konzentriert und später personell aufgestockt.⁸⁶⁵ Eine Task Force Nordstadt wurde gegründet und die Polizei organisierte eine besondere Aufbauorganisation (BAO Nordstadt).⁸⁶⁶ Trotz der daraus resultierenden schlechten Erreichbarkeit der Prostituierten durch die Beratungsorganisationen (Angst vor Entdeckung, Strafen) gab es zunächst kein Konzept, um die Hilfen für Prostituierte sicherzustellen. Im Laufe der Jahre wurden die spezialisierten Hilfen für Straßenprostituierte nicht mehr separat von der Stadt finanziert, sondern in ein Gesamtkonzept für die Hilfen in der Prostitution überführt und um 60.000 Euro gekürzt.⁸⁶⁷ Gleichzeitig wurden jedoch andere soziale Maßnahmen in der Nordstadt z. B. hinsichtlich der Integration der Zuwanderer aus Südosteuropa extrem gestärkt.⁸⁶⁸ Der Effekt war, dass die sichtbare Prostitution aus der Nordstadt bis auf einen Kern von 25 bis 30 Beschaffungsprostituierten, der sich konstant über die Jahre hielt, verschwand.⁸⁶⁹ Bis auf diesen sichtbaren Kern konnte von Seiten der Behörden über die Anzahl der Prostituierten nur spekuliert werden. So ging die Polizei laut Aussagen der Piratenpartei z. T. von 60 Prostituierten in der Nordstadt aus.⁸⁷⁰ Die Ergebnisse der Quartiersanalysen und die Untersuchung zum Handlungsrahmen „Zuwanderung aus Südosteuropa“ gaben ebenfalls Hinweise darauf, dass die Prostitution nicht ganz verschwunden war, sondern sich nun im nicht sichtba-

⁸⁶⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁶⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 10).

⁸⁶⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 12.11.2013, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 11012-13).

⁸⁶⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 10).

⁸⁶⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 21); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 44); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

⁸⁷⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1.

ren und nicht kontrollierbaren Bereich abspielte.⁸⁷¹ Dafür sprechen auch die im Laufe der Jahre wieder ansteigenden Zahlen des Freiersuchverkehrs (siehe auch Abb. 14 und 15).⁸⁷²

(Quelle: Stadt Dortmund, ohne Daten der Polizei, Stand: 28.09.2014)

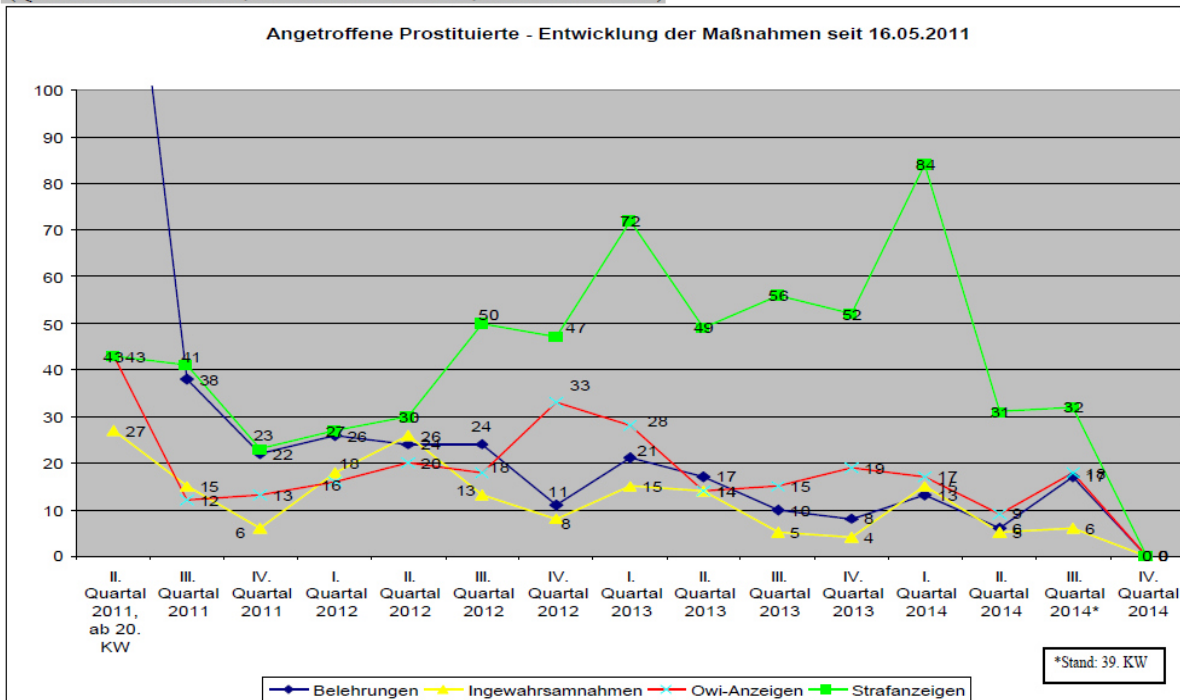


Abb. 14: Angetroffene Prostituierte und Entwicklung der Maßnahmen seit 2011 (Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drucksache Nr.: 14017-14, S. 14))

Eine Abwanderung der Prostituierten in die umliegenden Städte konnte durch den Konsultationskreis der benachbarten Kommunen nicht festgestellt werden.⁸⁷³ Das Ziel mit der Schließung des Straßenstrichs ein Zeichen nach Rumänien und Bulgarien zu senden, dass sich ein weiterer Zuzug in die Nordstadt nicht lohne, konnte nicht erreicht werden. Auch nach der Schließung des Straßenstrichs bestand eine kontinuierliche Zuwanderung in die Nordstadt.⁸⁷⁴ Die Infrastrukturen für die Neuzuwanderer aus Südosteuropa (für Unterbringung, Amtsgänge, Arbeitssuche etc.) konnten sich seit dem Beitritt der beiden Ländern zur EU im Jahr 2007 in der Nordstadt bilden und bis zur Schließung des Straßenstrichs 2011 verfestigen.

⁸⁷¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 17); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.07.2013, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09889-13, Anlage, S. 17, 36).

⁸⁷² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 21).

⁸⁷³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁷⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

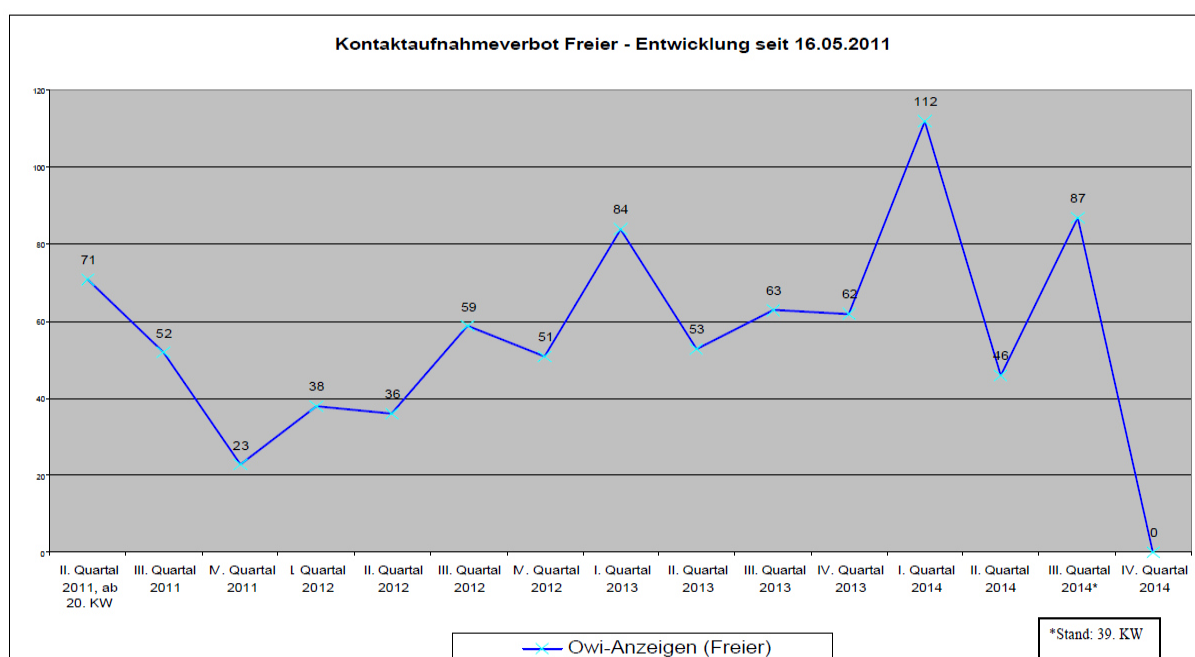


Abb. 15: Entwicklung Kontaktaufnahmeverbot für Freier seit 2011 (Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drucksache Nr.: 14017-14, S. 14))

Bezüglich der Kriminalität wurde im politischen Bereich kaum mehr berichtet. Darauf bezogene Informationsverlangen der Politik wurden von der Verwaltung unter Hinweis auf die eigene Unzuständigkeit nicht beantwortet.⁸⁷⁵ Allein die Ausweisung der PKS anhand der Stadtbezirke seit dem Jahr 2013 ist eine Neuerung in diesem Bereich. Leider ist ein Vergleich vor bzw. während der Schließung des Straßenstrichs und den Folgejahren aufgrund fehlender Vergleichszahlen nicht möglich. In den Berichten der Verwaltung wurde daher auch nur von den Entwicklungen im Einflussbereich der Task Force Nordstadt und des Ordnungsamtes berichtet, die im Bereich der ordnungsbehördlichen Verordnung (Vermüllungen, öffentliches Lagern, Menschenansammlungen), Gewerberecht etc. tätig waren.⁸⁷⁶ Ziel dieser Maßnahmen war es vor allem positiv auf das subjektive Sicherheitsempfinden der Anwohner zu wirken. In den Berichten wurde dies als erreicht angesehen.⁸⁷⁷ In den ersten Jahren bewertete die Politik die Berichte jedoch als beschönigend.⁸⁷⁸ Insgesamt zeigt sich, dass die Entscheidung, den Straßenstrich in der Nordstadt zu schließen, zwar die sichtbare Prostitution verringert hat, aber die dahinterliegenden Ziele, die massive Neuzuwanderung zu verhindern und die Entwicklungen der Kriminalität zu stoppen, zum einen nicht erreicht wurden und zum anderen kaum nachvollziehbar sind.

⁸⁷⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7.

⁸⁷⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage).

⁸⁷⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 10).

⁸⁷⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

Da es aus Sicht der Verwaltung aufgrund der starken Zuwanderung von Bürgern aus Rumänien und Bulgarien zu einer Verstärkung der ohnehin in der Nordstadt bestehenden Problemlagen kam, wurde im Rahmen der Sicherheitskonferenz eine „Interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Handlungsrahmens Zuwanderung aus Südosteuropa“ beschlossen.⁸⁷⁹ Dieser wurde im Rahmen eines vom Land NRW geförderten Projektes in Zusammenarbeit mit der Stadt Duisburg und unter wissenschaftlicher Begleitung der Universität Siegen erstellt. Die Universität Siegen sollte dabei durch eine Feldstudie Faktenwissen über die Zuwanderer generieren.⁸⁸⁰ Der Abschlussbericht dieser Studie wurde nicht veröffentlicht.⁸⁸¹

3. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess

a) Policy-Lernen

Nach der Schließung des Straßenstrichs vollzieht sich Politiklernen zum einem durch die halbjährliche Berichterstattung der Verwaltung und durch Angaben von Bürgern, die entweder durch die politischen Parteien selbst oder durch die Verwaltung in den politischen Raum getragen werden, wie z. B. die NPD-Fraktion in Bezug auf vermehrte Anwohnerbeschwerden hinsichtlich bestehender Prostitution durch Südosteuropäerinnen⁸⁸², die Entwicklung des offenen Drogenkonsums in der Nordstadt⁸⁸³ oder das Anbieten von Kindern zum Zwecke der Prostitution⁸⁸⁴. Direkte Anwohnereingaben in den politischen Gremien wie Anfang der 2000er finden nicht mehr statt.

Die in den Protokollen am stärksten hervortretende Erkenntnisquelle für die Politik nach der Schließung des Straßenstrichs sind die halbjährlichen Entwicklungsberichte der Verwaltung.⁸⁸⁵ Dabei bündeln diese Berichte auch Erkenntnis-

⁸⁷⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁸⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁸¹ In weiterführenden Werken der Autoren finden sich Literaturhinweise auf den Abschlussbericht: *Buckow, Wolf-Dietrich/Cudak, Karin/Güler Saied, Ayla/Jonuz, Elizabeta*: Wissenschaftliche Begleitung für eine interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Handlungsrahmens „Zuwanderung aus Südosteuropa“. Unveröffentlichter Abschlussbericht, FoKos Forschungskolleg Siegen 2013.

⁸⁸² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12).

⁸⁸³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1.

⁸⁸⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 02.05.2013, TOP 11.2.7 (Drs. Nr.: 09722-13).

⁸⁸⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 25.06.2013, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 09889-13); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 2.2; Ausschuss für öffentlich Ordnung, Protokoll vom 11.02.2014, TOP 4.4; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 13.02.2014, TOP 10.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

se der Polizei, wie z. B. der PKS auf Basis der Stadtbezirke in Dortmund⁸⁸⁶, sowie Einschätzungen und Informationen durch die Hilfsorganisationen⁸⁸⁷. Direkte Beteiligung der Hilfsorganisationen oder der Polizei in den Ausschusssitzungen findet größtenteils nicht statt. Gäste sind in den entsprechenden Protokollen nicht aufgeführt und es gibt auch keine protokollierten Wortmeldungen. Dies bedeutet, dass die Informationen in den Berichten, die von der Polizei oder auch den Hilfsorganisationen kommen, immer auch durch die Verwaltung gefiltert werden. Des Weiteren finden sich in den Verwaltungsberichten Rückmeldungen aus der Anwohnerschaft und von Gewerbetreibenden, die durchweg positiv sind.⁸⁸⁸ Hinweise auf systematische Befragungen durch die Stadt gibt es nicht. Die Berichte enthalten zudem Aussagen aus dem Konsultationskreis mit den Vertretern der Nachbarkommunen.⁸⁸⁹ Die Verwaltung gibt aber auch andere Informationsquellen in den politischen Raum hinein, wie z. B. die Quartiersanalysen zum Münsterstraßen- und Schleswiger Viertel⁸⁹⁰ und zum Brunnenstraßen- und Hannibalviertel⁸⁹¹. Auch hier finden sich weitere Darstellungen von Anwohnermeinungen⁸⁹² und integrierte Berichte der Polizei⁸⁹³. Eine weitere Informationsquelle ist der Handlungsrahmen „Zuwanderung aus Südosteuropa“.⁸⁹⁴

Neben den Berichten informiert die Stadtverwaltung auch über besondere Ereignisse und Entwicklungen, wie z. B. über das Urteil des VG Gelsenkirchen zur Schließung des Straßenstrichs⁸⁹⁵. Zudem gibt die Verwaltung Informationen über eigene Einschätzungen zu bestimmten Entwicklungen in den politischen Raum. Dazu gehört beispielsweise die Einschätzung, dass dem Antrag auf Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts stattgegeben werde.⁸⁹⁶

Überdies beantwortet die Stadtverwaltung Anfragen aus der Politik mit schriftlichen Stellungnahmen, wie die Anfrage der Einschätzung der Sozialverwaltung,

⁸⁸⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage).

⁸⁸⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 5.1 (Drs. Nr.: 11134-13-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 45); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

⁸⁸⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 25).

⁸⁸⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

⁸⁹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12).

⁸⁹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.07.2014, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 12729-14).

⁸⁹² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 22).

⁸⁹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 17); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.07.2014, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 12729-14, S. 9).

⁸⁹⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.07.2013, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09889-13, Anlage, S. 17).

⁸⁹⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

⁸⁹⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

ob nach dem Urteil des VG Gelsenkirchen ein neuer kontrollierter Straßenstrich eingerichtet werden könne⁸⁹⁷ oder die Anfrage der NPD, wie viele Prostituierte in Dortmund gemeldet seien⁸⁹⁸. Dabei wird in den Stellungnahmen u. a. auf Aussagen der Prostituiertenberatungsstellen zurückgegriffen, z. B. auf die Anzahl der Kontakte mit Straßenprostituierten in 2013⁸⁹⁹. Auch hier sind eigenständige Stellungnahmen im politischen Raum durch die Interessengruppen kaum zu finden.

Weiterhin wird die Verwaltung zu Stellungnahmen durch die Politik aufgefordert, wie etwa Anfrage der Freien Bürger Initiative bezüglich des Rückgangs des Menschenhandels in NRW nach Schließung des Straßenstrichs⁹⁰⁰. Die Verwaltung sieht solche Bewertungen von Statistiken der Strafverfolgungsbehörden nicht im Rahmen ihrer Aufgaben.⁹⁰¹

b) Interne Schocks

Ein wesentlicher interner Schock ist die Auflösung des Stadtrates nach dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.05.2012 aufgrund der ungültigen Kommunalwahl 2009.⁹⁰² Mit Wirkung vom 15.05.2012 schieden die Ratsmitglieder aus dem Rat aus.

c) Externe (System-)Ereignisse

Das Urteil des VG Gelsenkirchen zur Schließung des Straßenstrichs ist als externes Systemereignis zu qualifizieren. Es gibt an, dass zu prüfen sei, wo in Dortmund Straßenprostitution ausgeübt werden könne.⁹⁰³

d) Ausgehandelte Übereinkünfte

Ausgehandelte Übereinkünfte sind in den Jahren nach der Schließung des Straßenstrichs nicht mehr in den Sitzungsunterlagen erkennbar.

e) Reaktionen in der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung

Nach der Schließung des Straßenstrichs wurden von der Verwaltung halbjährliche Berichte über die Entwicklungen der Dortmunder Nordstadt mit jeweils unterschiedlicher Schwerpunktsetzung angefertigt (z. B. Prostitution, Zuwanderung, Drogenproblematik).⁹⁰⁴ In der Sitzung des Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 23.05.2012 wurde darauf hingewiesen, dass die Darstellungen „des Sachstandes zur Entwicklung in der Dortmunder Nordstadt realitätsfremd und

⁸⁹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

⁸⁹⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 11.12.2014, TOP 11.3.36 (Drs. Nr.: 14689-14).

⁸⁹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

⁹⁰⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 10.04.2014, TOP 11.1.9 (Drs. Nr.: 12418-14).

⁹⁰¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.05.2014, TOP 11.1.1 (Drs. Nr.: 12418-14-E1).

⁹⁰² *WDR*, Dortmunder Kommunalwahl, zuletzt besucht am 18.06.2017.

⁹⁰³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

⁹⁰⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

*beschönigend*⁹⁰⁵ seien. Zudem bat die Bezirksvertretung die Verwaltung dies der Bezirksregierung Arnsberg mitzuteilen.⁹⁰⁶ Nach dem Sachstandsbericht Mitte 2013 wurden von der Politik hingegen die positiven Veränderungen in der Nordstadt betont, aber es bestünden aus Sicht der Politik weiterhin Probleme in der Bekämpfung des Drogenhandels. So wurden z. B. die bisherigen Maßnahmen der Polizei kritisiert.⁹⁰⁷

Die Schließung des Straßenstrichs führte in den Folgejahren dazu, dass die Arbeitsfelder in der Prostituiertenberatung neu organisiert wurden und die Verwaltung eine Betreuung „aus einem Guß“ anstrebte.⁹⁰⁸ Damit ging einher, dass die Zuwendungen in Höhe von jährlich 60.000 Euro gekürzt wurden.⁹⁰⁹ Nachdem die Mitternachtsmission den Zuschlag für die Prostituiertenberatung erhielt, fragte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, wie die Erfahrung von KOBBER einbezogen werden könne.⁹¹⁰ Im Rahmen des Haushaltsplanentwurfs 2014 wurde auch beantragt, die Prostituiertenbetreuung extern evaluieren zu lassen. Dieser Antrag wurde jedoch abgelehnt.⁹¹¹

Die Verwaltung stellte in ihren Berichten hartes, repressives Vorgehen dar, in dem die Einsatzkräfte der Task Force Nordstadt konsequent gegen jede Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorgingen. Dazu gehörten z. B. das Wegwerfen von Abfall, das Rauchen auf Spielplätzen oder das Nächtigen in Fahrzeugen.⁹¹²

Interessant ist, wie von Seiten der Stadtverwaltung das Urteil des VG Gelsenkirchen in den politischen Raum hinein kommuniziert wurde. Obwohl das Urteil aussagt, dass zu prüfen sei, wo in Dortmund Straßenprostitution betrieben werden könne und damit ein vollständiges Verbot der Straßenprostitution nicht rechens sei, formulierte der Oberbürgermeister die Entscheidung dahingehend, dass das Gericht der Intention des Rates, die Straßenprostitution in den Bereichen Ravensberger Straße, Mindener Straße und Juliusstraße zu verbieten, entsprochen habe.⁹¹³ Das ist soweit korrekt. Jedoch bezog sich die Intention des Rates sowie der Stadtverwaltung darauf, die Straßenprostitution in Dortmund insgesamt zu verbieten. Insofern hatte das Verwaltungsgericht der Stadt nicht entspro-

⁹⁰⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

⁹⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

⁹⁰⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1.

⁹⁰⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 2.1b (Drs. Nr.: 08777-13-E2).

⁹⁰⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 2.4.

⁹¹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 12.11.2013, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 11134-13, 11134-13-E1).

⁹¹¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 12.12.2013, TOP 2.1.

⁹¹² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

⁹¹³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

chen. In Bezug auf die weiteren Schritte nach dem Gerichtsurteil des Verwaltungsgerichtes beriet sich die Stadt mit der Bezirksregierung.⁹¹⁴

Zur Einschätzung des weiteren Vorgehens bat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen die Verwaltung im Ausschuss für öffentliche Ordnung und im Sozialausschuss bezüglich der Gerichtsentscheidung des VG Gelsenkirchen um eine ordnungspolitische und eine sozialpolitische Stellungnahme. Dabei sagte die Fraktion aus, dass noch immer ca. 100 Prostituierte illegal in der Straßenprostitution tätig seien.⁹¹⁵ Woher diese Information stammte, ist nicht ersichtlich. Bei beiden Anfragen reagierte die Verwaltung zurückhaltend und sagte, dass der Status quo bis zu einer endgültigen Gerichtsentscheidung beibehalten werde.⁹¹⁶

Während die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen den Wunsch nach einer Neuerrichtung des Straßenstrichs mit der Sicherheit der Prostituierten begründete⁹¹⁷, sprach sich die SPD-Fraktion unter Hinweis auf den Schutz der Anwohner und der Gewerbetreibenden dafür aus, alle rechtlichen Mittel zum Erhalt des stadtweiten Sperrbezirks auszuschöpfen.⁹¹⁸ So standen sich auch die Einschätzungen hinsichtlich einer Fläche, die sich als Straßenstrich eignen würde, konträr gegenüber. Während die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen es für möglich hielt eine entsprechende Fläche auf Dortmunder Stadtgebiet zu finden, die die Errichtung eines Straßenstrichs ermögliche⁹¹⁹, sagte die SPD-Fraktion, dass es keine Fläche in Dortmund gebe, die sich eignen würde.⁹²⁰ Die Verwaltung reagierte auf das Urteil des VG Gelsenkirchen, das zunächst nicht zur Berufung zugelassen wurde, nach eigener rechtlicher Prüfung mit einem Antrag auf Zulassung der Berufung.⁹²¹

Bezüglich des Freiersuchverkehrs reagierte die Stadtverwaltung 2014 mit der Ausweisung weiterer Straßen als Anliegerstraßen mit Durchfahrtsverbot rund um den Nordmarkt.⁹²² Der drei Jahre nach Schließung des Straßenstrichs fortbestehende Freiersuchverkehr ist ein Hinweis darauf, dass es in der Nordstadt weiterhin Straßenprostitution gab. Bei der Frage nach der Kriminalitätsentwicklung, die indirekt oder direkt mit der Prostitution zu tun habe, zog sich die Verwaltung in ihrer Antwort darauf zurück, dass die Verfolgung von Straftaten nicht in ihren Aufgabenbereich fiele und die Verwaltung nur als Vermittlerin zwischen der Po-

⁹¹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

⁹¹⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 09818-13; 09839-13); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 09819-13-E1).

⁹¹⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 09818-13-E2); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

⁹¹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 09818-13; 09839-13).

⁹¹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

⁹¹⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

⁹²⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

⁹²¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

⁹²² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

litik und den Strafverfolgungsbehörden fungieren könne.⁹²³ Eine ähnliche Antwort gab die Stadtverwaltung bereits bei der Frage, wie die Statistiken zum Menschenhandel in NRW in Bezug auf die Schließung des Straßenstrichs zu bewerten seien.⁹²⁴ Dies ist insofern bemerkenswert, da gerade die Argumentation über die mögliche Verbindung von Kriminalität und Prostitution zur Schließung des Straßenstrichs geführt hatte. Zudem gab es seit Einrichtung der Task Force Nordstadt regelmäßige Treffen auf der Leitungsebene zwischen Stadtverwaltung und Polizei, um das Vorgehen abzustimmen, die Schwerpunktaktionen zu planen und eine gemeinsame Lageeinschätzung zu ermöglichen.⁹²⁵

E. Analyse und Bewertung

Im Folgenden werden die Entwicklungen der kriminalpolitischen Entscheidungen hinsichtlich des Dortmunder Straßenstrichs und die ihnen zugrundeliegenden Einflüsse analysiert und bewertet.

I. Entwicklungen des Straßenstrichs

Wenn man die Entwicklung des Straßenstrichs im Zeitverlauf betrachtet, so zeigt sich zunächst eine Aufbauphase zwischen 2000 und 2006. Hier wurden die wesentlichen strukturellen Maßnahmen beschlossen, die den Dortmunder Straßenstrich im Rahmen des Dortmunder Modells charakterisierten. Dazu gehörte die finanzielle Besserstellung der sozialarbeiterischen Betreuung des Straßenstrichs, die zu einer Verbesserung des Betreuungsschlüssels sowie der Betreuungszeiten durch Kober führte. Auch der Ersatz des Streetworkerbusses durch einen festinstallierten Container begünstigte die weitere Etablierung des Straßenstriches an der Ravensberger Straße so wie es von Seiten der Politik in den frühen 2000er Jahren gewünscht war. Weitere Entwicklungsschritte vollzogen sich erst im Laufe der Jahre. So wurden die Verrichtungsboxen bereits 2003 von Seiten der Grünen vorgeschlagen, damals jedoch abgelehnt. Erst kurz vor der Fußballweltmeisterschaft 2006 wurden diese im Rahmen des Verkehrs- und Gestaltungskonzept in geringer Zahl realisiert. Es lässt sich festhalten, dass der Aufbau des Straßenstrichs politisch gesehen ein langsamer Prozess war.

Danach folgte zwischen 2006 und 2011 ein Zeitraum der Stagnation, der sogar zum Verfall des 2006 bestehenden Zustandes führte. Die im Rahmen des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes geplanten Sozialräume für KOBBER sowie frei zugängliche Waschelegenheiten und Toiletten für die Prostituierten wurden trotz vertraglicher Bindung des Investors Fa. Berke nie realisiert. Die Verrichtungsboxen wurden vermüllt und nur unzureichend gereinigt. Der Beratungscontainer von KOBBER war undicht und verfügte lange Zeit nicht über eine feste

⁹²³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7 (Drs. Nr.: 12678-14-E2).

⁹²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.05.2014, TOP 11.1.1 (Drs. Nr.: 12418-14-E1).

⁹²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

Heizmöglichkeit. Die Umgebung der Ravensberger Straße wurde immer wieder als verschmutzt beschrieben. Dabei wurde bis Ende 2010 um Lösungen gerungen, die zu einer Verbesserung der Situation auf dem Straßenstrich führen sollten.

Die Beendigung des kontrollierten Straßenstriches als dritter Entwicklungsschritt erfolgte dann innerhalb weniger Monate. Während im Dezember 2010 von allen Parteien noch eine Verbesserung der hygienischen Zustände auf dem Straßenstrich, die durch den Investor realisiert werden sollte, verlangt wurde, fand kurz darauf im März 2011 die gemeinsame Sitzung des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord statt, die zusammen mit der Ratssitzung Ende März 2011 zur endgültigen Schließung im Mai 2011 führte. Welche Einflüsse wesentlich in den einzelnen Entwicklungsstadien waren, wird im Folgenden zusammenfassend analysiert.

II. Einflüsse im kriminalpolitischen Prozess

Die in den theoretischen Vorüberlegungen genannten Einflüsse auf kriminalpolitische Entscheidungsprozesse zeigten sich in der Gesamtschau auch auf kommunaler Ebene.

1. Gesamtbetrachtung „Politiklernen“

a) Eingaben von Bürgern

Es zeigt sich, dass Bürgereingaben und -beschwerden einen wesentlichen Platz in der kommunalen Kriminalpolitik einnehmen. Durchgängig finden sie Eingang in die Sitzungen, auch wenn die Einzelanfragen im Laufe der Jahre abnehmen.⁹²⁶ Ihr Einfluss ist jedoch begrenzt. Sie dienen der Politik als Hinweisgeber, deren Gehalt erst durch Verwaltungsinformationen und eigene Überzeugung vor Ort überprüft wird.⁹²⁷ Den direkten Bürgeranliegen nach repressivem Vorgehen gegen die Störungen in der Nordstadt durch die Prostitution wird in den Jahren vor

⁹²⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.12.2004, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 02.05.2013, TOP 11.2.7 (Drs. Nr.: 09722-13).

⁹²⁷ Z. B. Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12).

der Schließung des Straßenstrichs nur im engen gesetzlich festgelegten Maße entsprochen. Dies zeigt, dass Bürgereingaben zwar einen gewissen Einfluss als Hinweisgeber haben, dieser Einfluss sich jedoch nicht auf die Entscheidungen über Art und Weise der Problemlösung erstreckt, da in dieser Zeit die Politik trotz dieser Bürgereingaben an dem weiteren Ausbau des Straßenstrichs festhält. Insofern stimmt die kriminalpolitische Überlegung, dass Bürger und Bürgerinitiativen über einen geringeren Einfluss auf die Politikergebnisse verfügen als andere Akteure⁹²⁸, mit den Beobachtungen in dieser Untersuchung überein. Damit haben Bürgereingaben zwar einen wesentlichen Einfluss auf das Informationsverlangen der Politik gegenüber der Verwaltung, allein für sich führen sie jedoch nicht zum Politikwandel, wie sich in der jahrelangen Historie der Bürgerbeschwerden seit Einrichtung des Straßenstriches zeigt. Sofern politische Maßnahmen beschlossen werden sollen, dienen die Bedürfnisse der Anwohner und Gewerbetreibenden jedoch als Gründe bzw. werden als entscheidungsleitende Motive angeführt.⁹²⁹ Um die Schließung des Straßenstrichs herum zeigen sich Einzeleingaben von Bürgern nur noch selten. Vielmehr wird die öffentliche Meinung durch organisierte Diskussionsrunden, wie den Nordstadt-Dialog im Rahmen der Sicherheitskonferenz, abgefragt oder Befragungen in Institutionen, wie Schulen, durchgeführt.⁹³⁰ Zudem gehen die Bürger auch selbst organisierter vor, indem sie z. B. eine Unterschriftenliste gegen den Straßenstrich in die gemeinsame Sitzung einreichen.⁹³¹ Initiativen von Bürgern werden politisch unterstützt.⁹³² Dies hat auch symbolischen Wert. Zudem werden fachspezifische Eingaben von Bürgern (z. B. Ärzten) beachtet.⁹³³

b) Meldungen in den Medien

Zu beachten ist, dass kurz vor der Schließung insbesondere das große, meist negative Medienecho zum Thema politischer Diskussionen in den Sitzungen wird.⁹³⁴ Als Grund für die Berichterstattung wird von Seiten der Verwaltung die Verschlechterung der Problemlagen in der Nordstadt angegeben.⁹³⁵ Auch hier dienen die Informationen aus den Medien zunächst nur als Hinweise, die zu

⁹²⁸ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 117.

⁹²⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁹³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

⁹³¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁹³² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

⁹³³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr. 03677-11).

⁹³⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

⁹³⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4.).

Nachfragen der Politik bei der Verwaltung führen.⁹³⁶ Diese negative Berichterstattung führt letztendlich aber auch zu Handlungsdruck in der Politik und in der Verwaltung.

Die Medien haben durch ihre Berichterstattung jedoch auch den Effekt, dass sie als Verstärker für die Belange von Randgruppen dienen und dadurch den politischen Willen der Parteien gezielt beeinflussen können, wie etwa bezüglich des Antrages der CDU-Fraktion zur Errichtung einer Schrankenanlage vor den Verrichtungsboxen.⁹³⁷

c) Informationen der Normanwender und Möglichkeiten der Einflussnahme

Die Verwaltung als Normanwender und Normadressat hat auch auf lokaler Ebene einen wesentlichen Einfluss im Entscheidungsprozess. Das liegt zum einen an den grundlegenden Informationsdefiziten der Politik⁹³⁸, die diese durch Anfragen⁹³⁹ und Berichtspflichten der Verwaltung verringern möchte. Die Beantwortungen und Berichte stellen die wesentliche Basis für Entscheidungen dar.⁹⁴⁰ Dies gilt über die Jahre hinweg bis hin zu den halbjährlichen Berichten⁹⁴¹ nach

⁹³⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E1); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

⁹³⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03254-11).

⁹³⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1; Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

⁹³⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 7.2; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.12.2002, TOP 8.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.12.2005, TOP 13.3 (Drs. Nr.: 03822-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1; Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11; 03679-11-E1); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2011, TOP 3.12 (Drs. Nr.: 03522-11-E1; 03816-11); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 11.12.2014, TOP 11.3.36 (Drs. Nr.: 14689-14); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

⁹⁴⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

⁹⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 25.06.2013, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 09889-13); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 2.2; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 11.02.2014, TOP 4.4; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 13.02.2014, TOP

der Schließung des Straßenstrichs.⁹⁴² Durch die Unkenntnis der Politik erhalten die Verwaltungsberichte einen hohen Stellenwert. Darüber hinaus dienen die Berichte dazu, die Maßnahmen der Verwaltung zu kontrollieren. Dabei bemüht sich die Verwaltung im Laufe der Jahre vermehrt um belastbare Zahlen.⁹⁴³ Dies kann u. a. daran liegen, dass die Verwaltung sich durch die Politik z. B. dem Vorwurf ausgesetzt sieht, sie beschönige die Realität.⁹⁴⁴ Neben den Berichten dienen auch die Diskussionen mit der Verwaltung in den Sitzungen als Informationsquelle.⁹⁴⁵ Insbesondere in der Zeit um die Schließung des Straßenstrichs werden Informationen des Ordnungsamtes, aber auch Informationen der Polizei, als außerhalb der Stadtverwaltung stehende Behörde, genutzt.⁹⁴⁶ Dabei zeigt sich die faktische Monopolstellung des Staates im Bereich der Kriminalpolitik⁹⁴⁷ auch auf Kommunalebene. Wenn man den gemeinsamen Vorschlag des Verwaltungsvorstandes und der Polizei aus dem Jahr 2011 mit dem Verkehrs- und Gestaltungskonzept aus dem Jahr 2006 vergleicht, wird deutlich, dass sich die Polizei im Gegensatz zu anderen Akteuren überproportional stark einbringen kann. In den vorherigen Konzepten zum Straßenstrich an der Ravensberger Straße wurden z. B. die Prostituiertenberatungsstellen nur zusätzlich konsultiert oder auch erst im Nachhinein hinzugezogen⁹⁴⁸, während die Verwaltungsvorlage zur Schließung des Straßenstrichs unter einer gemeinsamen Zielsetzung von Polizei und Verwaltung steht und sich weitgehend auf Informationen und Einschätzungen der Polizei bezieht.⁹⁴⁹

Zudem dienen die Quartiersanalysen als Informationsquelle.⁹⁵⁰ In den Berichten, insbesondere nach Schließung des Straßenstrichs, bündelt die Verwaltung Erkenntnisse der Polizei, Einschätzungen der Hilfsorganisationen sowie Rückmel-

10.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

⁹⁴² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11-E1); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8.

⁹⁴³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

⁹⁴⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

⁹⁴⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

⁹⁴⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5; Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁴⁷ *Frevel*, Kriminalpolitik im institutionellen System der BRD, S. 103, 119.

⁹⁴⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

⁹⁴⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

⁹⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.07.2014, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 12729-14).

dungen aus der Anwohnerschaft und den Gewerbetreibenden.⁹⁵¹ Damit stellt die Verwaltung ihre Berichte auf eine Basis, die eine gewisse Neutralität ausstrahlen. Hierbei darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Verwaltung als Akteur und Adressat politischer Beschlüsse auch immer ein Eigeninteresse an den Ergebnissen hat. Dies wirkt umso schwerer, als dass eine direkte Beteiligung anderer Institutionen des Politikfeldes (z. B. Beratungsorganisationen) in den Sitzungen nur noch selten vorkommt. Daher sollten Ergebnisse aus den Verwaltungsberichten immer vor diesem Hintergrund kritisch hinterfragt werden, wie z. B. die durchweg positiven Rückmeldungen aus der Anwohnerschaft und von Gewerbetreibenden nach der Schließung des Straßenstrichs.⁹⁵²

Neben reinen schriftlichen Informationen nimmt die Verwaltung in den Ratssitzungen, den Fachausschüssen und der Bezirksvertretung teil und hat ein Rede-recht. Dadurch besteht die Möglichkeit der direkten Einflussnahme. Hinzu-kommt, dass durch die durchgängige Teilnahme der jeweiligen Verwaltungsver-treter an den Sitzungen auch ein Vertrauensverhältnis zwischen Politik und Ver-waltung entsteht, das weiteren Einfluss auf die Bewertung der Verwaltungsin-formationen durch die Politik hat.

d) Einfluss von Interessengruppen und -verbänden

Der Einfluss von Interessengruppen und -verbänden bezieht sich in erster Linie auf die Prostituiertenberatungsstellen KOBER und die Mitternachtsmission. Die-sen können sie geltend machen, wenn sie in die verschiedenen Gremien eingela-den werden, um über die Situation auf dem Straßenstrich zu berichten. Hier wer-ben sie auch für ihre Arbeit und um politische Unterstützung.⁹⁵³ Dies führt u. a. dazu, dass die Politik die Verwaltung beauftragt Konzepte im Bereich der Prosti-tution mit den Beratungsstellen abzusprechen.⁹⁵⁴ Des Weiteren werden die Ber-atungsstellen über den Runden Tisch Prostitution⁹⁵⁵ und über Kontakte zu den Parteien im politischen Raum tätig⁹⁵⁶. Durch diese mittelbare Stellung der Ber-atungsstellen ist ihr Einfluss begrenzt. Die Politik entscheidet, ob und zu welcher Thematik (z. B. Vergnügungssteuer, gesundheitliche Situation der Frauen, Men-schenhandel) die Beratungsstellen eingeladen werden. Und auch die Frage, ob

Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 5.1 (Drs. Nr.: 06843-12; Drs. Nr.: 11134-13-E2); Bezirks-vertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 25; Drs. Nr.: 11532-13, S. 45); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

⁹⁵² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12); Bezirks-vertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 25).

⁹⁵³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1, Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 01486-10).

⁹⁵⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

⁹⁵⁵ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10, Anlage).

⁹⁵⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.11.2011, TOP 1.3.

der Kontakt zu einer der Parteien dazu führt, dass die von den Beratungsstellen gewünschten Thematiken besprochen werden, hängt immer vom Willen der jeweiligen Partei ab. So zeigt es sich auch, dass die Beratungsstellen in der entscheidenden gemeinsamen Sitzung des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im März 2011 nicht anwesend waren und ihre Positionen geltend machen konnten.⁹⁵⁷ Die Erkenntnisse der Beratungsstellen fließen nach Schließung des Straßenstrichs in die halbjährlichen Berichte der Verwaltung mit ein.⁹⁵⁸ Eine direkte Beteiligung in den Sitzungen findet in den Folgejahren kaum mehr statt. Weiterhin ist zu beachten, dass zur Thematik Prostitution in Dortmund keine Organisation der Prostituierten selbst die Interessen der Straßenprostituierten in den politischen Gremien vertritt. Auch wenn die Prostituiertenberatungsstellen z. T. die Einstellungen der Prostituierten in den politischen Raum hineinbringen (z. B. bezüglich der Weitläufigkeit des Geländes bei der Neukonzeptionierung des Straßenstriches)⁹⁵⁹, ist es jedoch fraglich, inwiefern sie originäre Interessenvertreter sind, da sie zumindest auch eigene Interessen im politischen Raum verfolgen (z. B. Erhöhung des Etats der Prostituiertenhilfe).⁹⁶⁰

e) Informationen durch informelle Kontakte

Weiterhin bringen die Parteien z. T. selbst Anfragen in den politischen Raum, die die Interessen von Randgruppen beachten, wie die Fragen nach den Plänen des Investors Berke⁹⁶¹ oder nach einer neuen Hilfestruktur für Prostituierte nach Schließung des Straßenstrichs.⁹⁶² Zudem enthielt die Argumentation im gemeinsamen Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion am 09.02.2011 in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord⁹⁶³ zur Schließung des Straßenstrichs Erkenntnisse wie Sachverhaltsschilderungen und konkrete Zahlen. Dabei ist nicht klar, wie und von wem diese Themen an die Parteien herangetragen werden. Die CDU-Fraktion bezieht sich einerseits auf Aussagen der Polizei, die nicht offen im politischen Raum getätigt wurden.⁹⁶⁴ Andererseits stützt sie zum Zeitpunkt der

⁹⁵⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011.

⁹⁵⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 5.1 (Drs. Nr.: 11134-13-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 45); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

⁹⁵⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

⁹⁶⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1.

⁹⁶¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; eine Volltextsuche in den Sitzungsunterlagen ergab bei der Suche nach den Stichworten „Berke“ und „Investor AND EDG“ sowie „Investor AND Ravensberger“ keine Ergebnisse vor der Ausschusssitzung am 05.12.2000.

⁹⁶² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 04226-11).

⁹⁶³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁹⁶⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

Schließung des Straßenstrichs ihre repressive Haltung auf Aussagen von „Spezialisten“⁹⁶⁵ und „Experten“⁹⁶⁶. Um wen es sich bei diesen „Experten“ handelt, wird nicht mitgeteilt.

f) Strukturen und Prozesse der Informationsbeschaffung

Neben den genannten Strukturen und Prozessen der Informationsbeschaffung informieren sich Politiker selbst vor Ort⁹⁶⁷ bzw. wünschen zu bestimmten Fachforen eingeladen zu werden.⁹⁶⁸

g) Antizipierte Probleme bei der Normanwendung

Von den Normanwendern antizipierte Probleme bei der Normanwendung werden von Seiten der Politik beachtet, wie z. B. die Einschätzung der Verwaltung, dass in den Jahren vor der Schließung des Straßenstrichs ein Beschluss zur Erweiterung der Sperrbezirksverordnung rechtlich keinen Bestand habe.⁹⁶⁹

Es gibt aber auch Bereiche, in denen sich die Verwaltung uneinig ist, ob es bei Maßnahmen zu Problemen komme, wie z. B. die Bedenken des Ordnungsamtes, dass die Vergnügungssteuer zu Verdrängungseffekten führe, die von Seiten des Kämmers nicht gesehen werden.⁹⁷⁰

h) Politisierungsgrad

Zur Aussage, dass ein geringer Politisierungsgrad (wie viel öffentliches oder politisches Interesse erregt ein Thema) zu einem höheren Einfluss der Akteure führt, die nachher eine Maßnahme umsetzen⁹⁷¹, konnten zum Politikwandel bezüglich des Dortmunder Straßenstrichs keine Beobachtungen gemacht werden. Das Thema zeigte sich im Untersuchungszeitraum durchgehend als hochpolitisch, da es immer wieder zu Störungen der Anwohnerschaft kam und damit in den Gremiensitzungen diskutiert wurde.⁹⁷²

⁹⁶⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁶⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 7.2; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

⁹⁶⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

⁹⁶⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

⁹⁷⁰ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

⁹⁷¹ Floercke, KrimSoz Bibliografie 1986, 23, 32; Brusten, KrimJ 1982, 194 ff., 197.

⁹⁷² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.12.2004, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom

i) Emotionale Ereignisse statt sachliche Informationen

Konkrete Hinweise darauf, dass mehr emotionale Ereignisse als sachliche Informationen die politischen Entscheidungen bestimmen, finden sich nicht. Zwar wird z. B. in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Februar 2011 von Seiten der CDU- und der SPD-Fraktion pauschalierend und emotional bezüglich der negativen Kriminalitätsentwicklungen durch den Straßenstrich argumentiert⁹⁷³, jedoch decken sich diese Aussagen im Kern mit denen der Polizei und des Verwaltungsvorstandes in der Verwaltungsvorlage zur Schließung des Straßenstrichs und haben somit, zumindest aus der Sicht der Politik, eine sachliche Basis.⁹⁷⁴ Die Argumente hinsichtlich bestehender Kinderprostitution auf dem Straßenstrich⁹⁷⁵ oder auch bezüglich der Anzahl der anschaffenden Frauen auf dem Straßenstrich⁹⁷⁶, können in der dargestellten Form allerdings nicht nachgewiesen werden. Auch die Aussage, dass es sich auf dem Straßenstrich zum großen Teil um Zwangsprostitution handele und der Strich eine Anziehungskraft auf andere kriminelle Handlungen habe, entbehrt jeden Nachweises.⁹⁷⁷

j) Wissenschaftliche Erkenntnisse

Wissenschaftliche Expertenmeinungen und kriminologische Erkenntnisse finden keinen Eingang in den politischen Raum während des Untersuchungszeitraums. Die Untersuchung zur „Interkommunalen Kooperation zur Entwicklung eines Handlungsrahmens Zuwanderung aus Südosteuropa“⁹⁷⁸, die unter wissenschaftlicher Begleitung der Universität Siegen erstellt wird, wird zwar 2012 erwähnt, weitere Einflüsse im politischen Raum durch die Ergebnisse der Untersuchung sind für das Thema Straßenprostitution jedoch nicht aus den Protokollen ersichtlich.

k) Subjektive Einstellungen

Der Einfluss von subjektiven Einstellungen kann in der vorliegenden Untersuchung nicht festgestellt werden. Dies liegt u. a. daran, dass es sich allein um offizielle Dokumente handelt, durch die hintergründige Motive, wie z. B. Einstellungen methodisch kaum zu erheben sind.

01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 02.05.2013, TOP 11.2.7 (Drs. Nr.: 09722-13).

⁹⁷³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁹⁷⁴ *Stadt Dortmund*, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am 01.07.2017.

⁹⁷⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3).

⁹⁷⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr. 05323-11, Anlage).

⁹⁷⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁹⁷⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

2. Gesamtbetrachtung „Externe Ereignisse“

Externe Ereignisse wurden im Rahmen der Normgeneseforschung vor dem theoretischen Hintergrund des Labeling Approaches nur insoweit betrachtet, als dass sie gesamtgesellschaftliche Konflikte und Machtverhältnisse als Einflussfaktoren untersuchten.⁹⁷⁹ Durch die Loslösung vom Labeling Approach und unter Anwendung des Advocacy Coalition Frameworks wurden im Rahmen der „externen Ereignisse“ noch die Unterkategorien „Änderungen in den sozio-ökonomischen Bedingungen“, „Änderungen in der Ordnung und dem allgemeinen System“, „Politikergebnisse aus anderen Subsystemen“ und „extreme Ereignisse“ als mögliche Einflussfaktoren untersucht.

Die Verabschiedung des Prostitutionsgesetzes („Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“⁹⁸⁰) im Jahre 2002 stellte ein Politikergebnis aus einem anderen Subsystem dar, das zum einen der Ausgangspunkt des Dortmunder Modells war und zum anderen den Umgang der Akteure in der Stadt mit dem Thema Prostitution wesentlich prägte.⁹⁸¹ In der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zeigt sich der Einfluss des Prostitutionsgesetzes z. B. in dem Antrag auf Erstellung von Verrichtungsboxen.⁹⁸² Die Fußballweltmeisterschaft 2006 ist als extremes Ereignis im Rahmen der externen Ereignisse des ACF zu qualifizieren. Üblicherweise fallen hierunter Krisen und Desaster, jedoch stellt auch eine Weltmeisterschaft eine Kommune, die einen Austragungsort bereithält, vor vergleichbare logistische und organisatorische Herausforderungen. Dazu gehörte 2006 auch die Antizipation, dass es im Rahmen der Weltmeisterschaft zu einer Erhöhung der Straßenprostitution komme.⁹⁸³ Ein direkter Bezug wurde von Seiten der Verwaltung nicht hergestellt, jedoch wurden die Verrichtungsboxen und die anliegende Fläche einen Monat vor der Weltmeisterschaft fertiggestellt.⁹⁸⁴

Es zeigt sich, dass der Zuzug von EU-Bürgern als Änderung in den sozio-ökonomischen Bedingungen der Nordstadt einen wesentlichen Einfluss auf die Entscheidung zur Schließung des Straßenstrichs hatte. Die Verwaltungsvorlage spricht davon, dass Bulgarinnen in den Jahren vor der Schließung z. T. 80 % der Frauen auf dem Straßenstrich ausgemacht hätten.⁹⁸⁵ Aufgrund der sehr schlechten Verhältnisse in der Herkunftsregion und der darauf bezogenen besseren Ver-

⁹⁷⁹ Waldmann, KrimJ 1979, 102, 111 f.; vgl. auch Brusten, KrimJ 1982, 194, 195.

⁹⁸⁰ BGBl 2001 Teil I, Nr. 74, S. 3983.

⁹⁸¹ Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38, 39.

⁹⁸² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

⁹⁸³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1); Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

⁹⁸⁴ FIFA, Weltmeisterschaft 2006; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 31.05.2006, TOP 11.12 (Drs. Nr.: 05448-06).

⁹⁸⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

dienstmöglichkeiten auf dem Straßenstrich⁹⁸⁶, sei mit einem weiteren verstärkten Zuwachs und entsprechenden sozialen Problemen für die Dortmunder Nordstadt zu rechnen.⁹⁸⁷ In der dazugehörigen Verwaltungsvorlage wird daher als Grund für die vorgeschlagenen Handlungsalternativen angegeben, dass durch die Schließung des Straßenstrichs als Sofortmaßnahme ein weiterer Zuzug verhindert werden sollte.⁹⁸⁸ In diesem Bereich zeigt sich auch wieder der besondere Einfluss der Verwaltung, wenn die neue Sozialdezernentin im März 2011 bei der Vorstellung der Verwaltungsvorlage davon ausgeht, dass der Straßenstrich als Ursprung für die Probleme in der Nordstadt gesehen werde und die Schließung als Zeichen nach Rumänien und Bulgarien verstanden werden solle, dass sich ein weiterer Zuzug nicht lohne⁹⁸⁹ und die CDU-Fraktion und die SPD-Fraktion, die noch wenige Monate zuvor eine Verbesserung der Situation auf dem Straßenstrich anstrebten⁹⁹⁰, dazu nun die gleiche Position vertreten.⁹⁹¹

Eine Änderung im üblichen, allgemeinen System als externes Ereignis war die Wiederholung der Kommunalwahl im Folgejahr nach der Schließung des Straßenstrichs. Es ist jedoch fraglich, ob die Perspektive einer Wahl im Folgejahr die Entscheidungen der politischen Parteien hinsichtlich des Straßenstrichs beeinflusste. Der Wahlwiederholung lag ein Ratsbeschluss vom 10.12.2009 zugrunde, der die Kommunalwahl 2009 für ungültig erklärte. Gegen den Ratsbeschluss lag eine Klage vor, der das VG Gelsenkirchen im März 2011 stattgab. Der von der Stadt Dortmund eingelegten Berufung wurde am 15.12.2011 durch das Obergerverwaltungsgericht stattgegeben und die Revision nicht zugelassen.⁹⁹² Die dagegen eingelegt Beschwerde wurde am 16.05.2012 vom Bundesverwaltungsgericht endgültig abgewiesen.⁹⁹³ Damit fiel die gerichtliche Entscheidung, dass Neuwahlen stattfinden müssen, ein Jahr nach der Schließung des Straßenstrichs. Es kann höchstens von einem nachrangigen wahlkampfaktischen Einfluss ausgegangen werden: Den Parteien war durch das laufende gerichtliche Verfahren bewusst, dass es möglicherweise eine Wiederholung der Kommunalwahl geben werde und

⁹⁸⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

⁹⁸⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

⁹⁸⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁸⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 1.3; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

⁹⁹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

⁹⁹² *Stadt Dortmund*, Wiederholung der Kommunalwahl.

⁹⁹³ *WDR*, Dortmunder Kommunalwahl, zuletzt besucht am 18.06.2017.

zwischenzeitliche politische Entscheidungen von den Wählern entsprechend bewertet würden.

Ein weiteres Ereignis ist das Urteil des VG Gelsenkirchen, durch das die Stadt Dortmund eine neue Fläche zur Errichtung eines Straßenstriches hätte finden müssen.⁹⁹⁴ Da die Stadt gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts vorgeht, blieb die neue Sperrbezirksverordnung aber bis zur endgültigen Entscheidung in Kraft. Durch das Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen wurde die Klage abgewiesen, so dass die stadtweite Sperrbezirksverordnung (mit Ausnahme der Linienstraße) weiter Bestand hatte und kein neuer Standort für den Straßenstrich gefunden werden musste.⁹⁹⁵

3. Gesamtbetrachtung „ausgehandelte Übereinkünfte“ und „interne Schocks“

Ausgehandelte Übereinkünfte im Sinne des ACF sind im Untersuchungszeitraum aus den vorliegenden Sitzungsunterlagen kaum erkennbar. Sie zeigen sich höchstens in gemeinsamen Anträgen. Ein solcher ist der gemeinsame Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt Nord zur Schließung des Straßenstrichs.⁹⁹⁶ Durch den gemeinsamen Antrag haben sie die Mehrheit in der Bezirksvertretung inne, so dass sie ihr Einflusspotential erhöhen.

Ein wesentlicher interner Schock war der Wechsel der Dezernatsleitung im Sozialdezernat. Im Januar 2011 übernahm Birgit Zoerner das Sozialdezernat.⁹⁹⁷ Die neue Sozialdezernentin hatte zuvor als Referatsleiterin im Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales gearbeitet.⁹⁹⁸ Welchen Einfluss dieser Wechsel hatte, ist fraglich und kaum zu untersuchen. Er steht jedoch in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Schließung des Straßenstrichs. Von der zeitlichen Abfolge her zeigt sich folgendes Bild: Im Dezember 2010 wurden im Ausschuss für öffentliche Ordnung noch Maßnahmen zur Verbesserung der hygienischen Zustände an der Ravensberger Straße diskutiert und die Verwaltung mit der Erstellung eines entsprechenden Konzeptes beauftragt.⁹⁹⁹ Der Rechtsdezernent sagte hierbei, dass er zunächst auch mit der neuen Sozialdezernentin darüber sprechen möchte.¹⁰⁰⁰ In der folgenden Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord lag dann der gemeinsame Antrag der SPD- und CDU-Fraktion vor, in dem Informationen vorliegen, deren Quelle nicht erkennbar ist¹⁰⁰¹ und in dem die Parteien die

⁹⁹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

⁹⁹⁵ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 11.08.2015, Az. 5 A 1188/13; bestätigt durch das Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 22.03.2016, Az.: 6 B 42.15.

⁹⁹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

⁹⁹⁷ *Stadt Dortmund*, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am 01.07.2017; ein Hinweis darauf bereits im Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

⁹⁹⁸ *Stadt Dortmund*, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am 01.07.2017.

⁹⁹⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹⁰⁰⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹⁰⁰¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

Schließung des Straßenstrichs fordern.¹⁰⁰² Danach erfolgte die Verwaltungsvorlage zur Schließung.¹⁰⁰³

Ein weiterer, interner Schock war die Auflösung des Stadtrates am 15.05.2012. Auswirkungen auf die politischen Maßnahmen hinsichtlich der Straßenprostitution sind aber nicht erkennbar.

4. Signifikante Einflüsse beim Politikwandel

a) Aufbau des Straßenstrichs

In den Jahren des Aufbaus des Dortmunder Straßenstriches zeigt sich, dass trotz bestehender Beschwerden von Seiten der Anwohnerschaft, die wesentlichen Akteure aus der Verwaltung, der Polizei und der freien Trägerschaft (KOBBER, Mitternachtsmission) ein Bestehen und einen Ausbau des Straßenstrichs voranbringen. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund des neuen Verständnisses von Prostitution durch das Prostitutionsgesetz von 2002 und der lokalen Umsetzung durch das Dortmunder Modell verständlich. Man ging von einer veränderten Einstellung der Bevölkerung zur Prostitution aus.¹⁰⁰⁴ Die Grundidee, dass Prostitution eine Erwerbstätigkeit ist, die durch die Anerkennung als nicht sittenwidrig zu gesellschaftlichen Rechten (Sozialversicherung, Arbeitsverträge, sichere Ausübung der Tätigkeit) und Pflichten (Meldepflichten, Auflagen etc.) führt, schlägt sich im Dortmunder Modell nieder und wird auch durch den Aufbau des Straßenstrichs politisch gelebt.¹⁰⁰⁵ Vor dem Hintergrund, dass dieser Ansatz im Umgang mit der Prostitution damals neu war und man dieser Herangehensweise eine Entwicklungschance gab, muss auch der Umgang mit den Bürgerbeschwerden gesehen werden. In der Aufbauphase des Straßenstrichs kam es immer wieder zu Belästigungen der Anwohner und Gewerbetreibenden durch die Straßenprostitution und ihre Begleiterscheinungen, die an die Politik herangetragen wurden.¹⁰⁰⁶ Aber es gab auch unterstützende Initiativen von Bürgern für die Erstellung von

¹⁰⁰² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁰⁰³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

¹⁰⁰⁴ *Helfferich et al.*, Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes, S. 12.

¹⁰⁰⁵ Z. B. Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

¹⁰⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2; Drs. Nr.: 03600-05; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.12.2004, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde.

Konzepten zum Umgang mit der Straßenprostitution in der Nordstadt.¹⁰⁰⁷ Zudem wurde der Straßenstrich von Seiten der Verwaltung unterstützt, wie sich aus der ersten Vorlage zur Neukonzeptionierung der Ravensberger Straße ergibt. Dabei ging die Planung so weit, dass die Politik diese für überdimensioniert hielt.¹⁰⁰⁸

Dabei muss man klar zwischen dem Aufbau des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße und der unerlaubten Straßenprostitution im Sperrbezirk in den Wohngebieten der Nordstadt unterscheiden: Der Aufbau des Straßenstrichs wird unterstützt, wenn er den Prostituierten eine sichere Arbeitsumgebung bietet und dadurch attraktiv genug ist, um die Prostituierten und die Begleiterscheinungen der Prostitution aus den Wohngebieten fernzuhalten. Im Sperrbezirk wird sich hingegen – auch zu Hochzeiten des Straßenstrichs – für ein stärkeres repressives Vorgehen ausgesprochen.¹⁰⁰⁹ Zudem werden auch schon in den Jahren des Aufbaus Zweifel laut, ob sich die Straßenprostitution überhaupt kontrollieren ließe¹⁰¹⁰ und den Aussagen der Verwaltung zu trauen sei.¹⁰¹¹ Insgesamt überwog jedoch die Überzeugung von der Erforderlichkeit des Straßenstrichs, insbesondere da auch im Zuge der Fußballweltmeisterschaft mit einer Zunahme der Straßenprostitution gerechnet wurde, die kontrolliert kanalisiert werden musste.¹⁰¹² Darüber hinaus wurde von Seiten der Verwaltung mehrfach bekräftigt, dass eine Ausweitung des Sperrbezirks rechtlich nicht möglich sei.¹⁰¹³

b) Beendigung des Straßenstrichs

Im Gegensatz zu dem allmählichen Aufbau des Straßenstrichs zwischen 2000 und 2006 vollzieht sich die Schließung des Straßenstrichs sehr abrupt. Während im Dezember 2010 noch politische Lösungen zur Verbesserung der Situation auf Straßenstrich gesucht werden (z. B. werbefinanzierte Toilettenhäuschen)¹⁰¹⁴, wird bereits im Februar 2011 von der CDU- und der SPD-Fraktion die Schließung des Straßenstrichs beantragt¹⁰¹⁵, der durch eine folgende Verwaltungsvorlage, an der die wesentlichen Dezernate der Stadtverwaltung beteiligt sind, un-

¹⁰⁰⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁰⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹⁰⁰⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

¹⁰¹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

¹⁰¹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

¹⁰¹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1); Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06). Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 2.1.

¹⁰¹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹⁰¹⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹⁰¹⁵ Siehe hierzu E II 1. g) Informationen durch informelle Kontakte.

terstützt wird¹⁰¹⁶ und letztendlich zum Ratsbeschluss hinsichtlich der Schließung des Straßenstrichs führt¹⁰¹⁷. Was ist passiert? Wie kam es zu diesem scheinbar plötzlichen Wandel in der politischen Ausrichtung? Bei kriminalpolitischen Entscheidungen geht es um die Ausbalancierung von Sicherheit und Freiheit. Bei der Betrachtung der Entwicklung des Dortmunder Straßenstrichs fällt auf, dass dieser Dualismus nicht im klassischen Sinne (ein Mehr an Freiheit bedeutet ein Weniger an Sicherheit und vice versa) besteht. Vielmehr standen sich lange Jahre Sicherheit *und* Freiheit der anschaffenden Frauen und die Ordnung bzw. das Ordnungsgefühl der Anwohner (Kritikpunkte waren insbesondere die Vermüllung und der Freiersuchverkehr) gegenüber. Um diesen Dualismus (Sicherheit gegen Ordnung) genauer zu definieren bietet sich eine Anlehnung an eine Unterteilung von *Wilson* und *Kelling* an. Diese unterscheiden zwischen der Angst vor Kriminalität im klassischen Sinne, insbesondere in Form von gewalttätigen Übergriffen, und der

„Angst, von unangenehmen Personen belästigt zu werden. Es müssen nicht unbedingt gewalttätige oder kriminelle Personen sein, sondern solche mit schlechtem Ruf, lärmender Aufdringlich- oder Unberechenbarkeit: Bettler, Betrunkene, Süchtige, randalierende Jugendliche, Prostituierte, Herumhängende und psychisch Kranke“¹⁰¹⁸.

Dabei ist im vorliegenden Fall der Schutz vor Kriminellen und Kriminalität als Sicherheit und der Schutz vor unangenehmen Personen und ihrem Verhalten als Ordnung zu verstehen. Für die anschaffenden Frauen bedeutete der Straßenstrich die Freiheit ihrer Tätigkeit nachgehen zu können und das innerhalb eines sicheren, kontrollierten Bereichs (sofern die Frauen nicht auf Druck der Freier den Straßenstrichbereich verließen).¹⁰¹⁹ Im Rahmen dieser Abwägung und vor dem Hintergrund des damals neuen Prostitutionsgesetzes fiel die Entscheidung zu Gunsten des Straßenstrichs aus. Es gab den klassischen Zielkonflikt („Freiheit vs. Sicherheit“) also nicht. Dies galt solange, bis von Seiten der Stadtverwaltung und der Polizei, als Praktiker und Experten im Bereich der Kriminalität, darüber informiert wurde, dass der Straßenstrich, zumindest mittelbar durch den vermehrten Zuzug der Rumänen und Bulgaren, neben den Störungen des Ordnungsgefühls auch eine Gefahr für die Sicherheit in der Nordstadt darstelle. Daher ist auch die Verwaltungsvorlage des Verwaltungsvorstandes (Drs. Nr.: 03691-11) als ein wesentlicher Einfluss, der zur Schließung des Straßenstrichs führte, anzusehen. In dieser finden sich nämlich die Informationen der Polizei über die Kriminalitätssteigerung in der Dortmunder Nordstadt, landesweit kriminell auffälli-

¹⁰¹⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

¹⁰¹⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁰¹⁸ *Kelling/Wilson*, Polizei und Nachbarschaftssicherheit, S. 43, 44.

¹⁰¹⁹ *Schäfer*, Das Dortmunder Modell, S. 38 ff.

ge bulgarische Staatsangehörige, die in Dortmund gemeldet seien, sowie, dass der Jugendschutz und der öffentliche Anstand (i. S. d. Art. 297 EGStGB) nicht mehr gewährleistet werden könne. Hinzu kommt die polizeiliche Einschätzung, dass der Straßenstrich ein „*signifikanter Anziehungspunkt von erheblicher Bedeutung*“¹⁰²⁰ für diese Personengruppe (kriminell auffällige, bulgarische Staatsangehörige) sei.¹⁰²¹ In Anbetracht der Tatsache, dass die Verwaltung in den vorhergehenden Jahren immer zur Verifikation von Informationen durch die Politik befragt wurde, kann hier davon ausgegangen werden, dass die Aussagen der Verwaltung als grundsätzlich vertrauenswürdige Informationsquelle durch die Politik angesehen werden. Hinzukommt, dass die wesentlichen Informationen in der Verwaltungsvorlage von der Polizei, und damit den Praktikern im Umgang mit Kriminalität, stammen. Zudem ist es schwierig bzw. unmöglich für die Kommunalpolitiker die Aussagen aus der Verwaltungsvorlage zu überprüfen.

Obwohl für die Politik durch die vier vorgeschlagenen Handlungsalternativen scheinbar ein Entscheidungsspielraum bestand, zeigt sich doch, dass diese bereits innerhalb der Vorlage selbst wieder eingeschränkt wurden. Die vier Handlungsalternativen wurden nämlich durch den Polizeipräsidenten und den Verwaltungsvorstand untersucht, wodurch nur die Handlungsalternative 1a (sehr eingeschränkter Straßenstrich) und die Handlungsalternative 1b (stadtweiter Sperrbezirk und Schließung des Straßenstrichs) zur Wahl standen.¹⁰²² Des Weiteren informierte die neue Sozialdezernentin darüber, dass der Straßenstrich als Ausgangspunkt der Probleme in der Nordstadt gesehen werde. Durch die Signalwirkung der Schließung solle ein weiterer Zuzug aus Südosteuropa verhindert werden.¹⁰²³

Damit bestand nun nicht mehr nur eine Abwägung zwischen Sicherheit und Freiheit der Prostituierten auf der einen Seite und sozialer Ordnung der Anwohner auf der anderen Seite, sondern nun war von Seiten der Exekutive (Stadtverwaltung, Polizei) auch dargelegt worden, dass Gefahren für die Sicherheit der Anwohner bestanden und nun eine Abwägung zwischen Sicherheit und Freiheit der Prostituierten und der Sicherheit der Anwohner getroffen werden musste. In der Zusammenschau mit dem medialen Echo zu den Entwicklungen in der Nordstadt, den organisierten Bürgereingaben und der möglichen, bevorstehenden Wiederholung der Kommunalwahl von 2009 bestand für die Politik nur ein sehr

¹⁰²⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 f.).

¹⁰²¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 f.).

¹⁰²² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 f.).

¹⁰²³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

enger Handlungsspielraum. Zudem gab die Polizei der Stadtverwaltung und der Politik durch die Aussage, dass der Jugendschutz und der öffentliche Anstand gem. Art. 297 EGStGB nicht mehr gewährleistet werden könne, ein Mittel an die Hand, die in den Vorjahren geforderte Erweiterung des Sperrbezirks zu erreichen.¹⁰²⁴ Das Zusammenkommen dieser ganz verschiedenen Einflüsse zur gleichen Zeit führte zu einem massiven Handlungsdruck bzw. zu Handlungsmöglichkeiten für die Politik (und die Verwaltung), so dass eine andere Entscheidung als die Schließung des Straßenstrichs aus politischer Seite kaum vertretbar gewesen wäre.

II. Reaktionen der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung

In der Gesamtbetrachtung des Bereiches „Reaktionen der Politik und Umsetzung durch die Verwaltung“ über den Untersuchungszeitraum zeigt sich, dass die Maßnahmen zum weit überwiegenden Teil im Beziehungsdreieck „Politik – Verwaltung“, „Politik – Öffentlichkeit“ und „Verwaltung – Öffentlichkeit“ getroffen werden. Alle kriminalpolitischen Maßnahmen zum Dortmunder Straßenstrich, ihre Beschlüsse und Umsetzung finden sich in diesem Beziehungsdreieck wieder.

1. Politik – Verwaltung

In der kriminalpolitischen Forschung wird das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung vorrangig nur unter den Gesichtspunkten der Einflussnahme der Verwaltung auf die Entscheidungsträger vor der Entscheidung betrachtet (s. o.). Interessant ist an dieser Stelle das Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung während und nach einer Entscheidung zu betrachten, da dies ebenfalls prägend für das Verhältnis der beiden Institutionen zueinander ist, was wiederum Auswirkungen auf die zukünftigen Einflussmöglichkeiten hat. Das Verhältnis zwischen der Politik und dem Rat ist zu einem gewissen Grad rechtlich geregelt. So besteht, wie eingangs bereits beschrieben, eine wichtige Aufgabe des Rates darin die Verwaltung zu kontrollieren (§ 55 GO NRW). Darüber hinaus überwacht der Rat, der Ausschuss oder die Bezirksvertretung die Durchführung der gefassten Beschlüsse und den Ablauf der Verwaltungsangelegenheiten (§ 55 Abs. 3-5 GO NRW). Andererseits bestehen von Seiten der Verwaltung Berichtspflichten (§ 55 GO NRW, § 30 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Dortmund). Die Verwaltung der Stadt Dortmund zeigt in dem Untersuchungszeitraum bezüglich der Maßnahmen rund um den Straßenstrich vier wesentliche Reaktionen auf diese Kontrolle, die zu weiterer politischer Diskussion führen:

1. Es wird darauf hingewiesen, dass die Verantwortung für die Umsetzung von Maßnahmen bei Dritten liegt.

¹⁰²⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

2. Die Verwaltung sieht Beschlüsse als erledigt an bzw. bewertet Verfahrensabläufe als fehlerlos.
3. Beschlüsse der Politik werden durch die Verwaltung ignoriert.
4. Die Verwaltung macht eigene Vorschläge.

So wird zu 1. bezüglich des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes von der Verwaltung nur der Bereich „Verrichtung“ durch Erstellung der Verrichtungsboxen und durch bauliche Verkehrsmaßnahmen bearbeitet.¹⁰²⁵ Dies diene dazu die Verrichtung der Straßenprostitution aus den Wohngebieten und den anliegenden Gewerbegebieten fernzuhalten.¹⁰²⁶ Maßnahmen zur Verbesserung der Beratungssituation und der Hygiene sind vertraglich auf den Investor übertragen worden, worauf sich die Verwaltung in ihren Antworten zurückzog.¹⁰²⁷ Hier wird bis zum Jahr 2009 immer wieder durch die Politik nachgefragt und auch die Vorlage eines Zeitplans zur Errichtung¹⁰²⁸ bzw. die Zahlung einer finanziellen Kompensation durch den Investor verlangt.¹⁰²⁹ Ein weiterer Punkt, der immer wieder in der Diskussion aufkommt, ist die Ordnung und Hygiene im Bereich der Verrichtungsboxen. Hier verweist die Verwaltung u. a. darauf, dass KOBER dafür Unterstützung erhalte, Prostituierte für die Reinigung der Verrichtungsboxen zu bezahlen.¹⁰³⁰

Die Verwaltung sieht Beschlüsse jedoch zudem als erledigt bzw. die Verwaltungsabläufe als fehlerlos an (zu 2.). So wird z. B. der politische Wunsch nach einem verstärkten repressiven Vorgehen im Sperrbezirk 2005 noch damit beantwortet, dass man ordnungsbehördlich bereits konsequent vorgehe und eine Erhöhung des Kontrolldrucks nur mit polizeistaatlichen Maßnahmen möglich sei.¹⁰³¹ Auch bezüglich einer gewünschten Ausweitung des Sperrbezirks sagt die Verwaltung, dass hier die rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft seien und ein weiteres Tätigwerden der Verwaltung nicht erfolgreich sei.¹⁰³² Bezüglich des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes sieht die Verwaltung die Umsetzung 2007 als erfolgt an, obwohl die Unterbringung von KOBER und die Errichtung der sanitären Anlagen durch den Investor noch nicht stattfanden. Hierzu räumt die Verwaltung ein, dass noch einmal mit dem Investor gesprochen werden müsse.¹⁰³³

¹⁰²⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹⁰²⁶ Schäfer, Das Dortmunder Modell, S. 38, 41 f.

¹⁰²⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

¹⁰²⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹⁰²⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹⁰³⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8.

¹⁰³¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹⁰³² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹⁰³³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.08.2007, TOP 3.4.; Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

Nach der Schließung des Straßenstrichs berichtet die Verwaltung halbjährlich über die Entwicklungen.¹⁰³⁴ Hier kann man jedoch nicht von einer neutralen Evaluation der Maßnahmen ausgehen. Die Verwaltung, die die Ausweitung der Sperrbezirksverordnung als Maßnahme vorgeschlagen hat, evaluiert diese selbst. So werden die vorgestellten Ergebnisse auch von der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord 2012 noch als „*realitätsfremd und beschönigend*“¹⁰³⁵ bewertet.¹⁰³⁶ Erst ab 2013 betont auch die Politik die positiven Veränderungen in der Nordstadt.¹⁰³⁷ Dabei berichtet die Verwaltung von hartem, repressivem Vorgehen.¹⁰³⁸

Das Urteil des VG Gelsenkirchen wird von der Verwaltung als Erfolg in den politischen Raum hinein kommuniziert, obwohl hier nur ein teilweises Obsiegen der Stadt besteht, da zwar die Erweiterung des Straßenstriches auf den Bereich der Ravensberger Straße rechtens ist, aber ein Verbot der Straßenprostitution im ganzen Stadtgebiet vom Gericht als nicht rechtmäßig angesehen wurde.¹⁰³⁹ Die von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gewünschte sozialpolitische und ordnungspolitische Einschätzung wurde von der Verwaltung mit Hinweis auf das Ausstehen einer endgültigen Gerichtsentscheidung nicht gegeben.¹⁰⁴⁰

Eine weitere Handlungsoption, die die Verwaltung vor der Schließung des Straßenstrichs zeigte, war, dass die Beschlüsse und Forderungen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Zusammenhang mit der Problematik an der Ravensberger Straße nicht durch die Verwaltung umgesetzt wurden und auch keine Informationen darüber erfolgten bzw. erst auf weitere Nachfrage hin (zu 3.).¹⁰⁴¹ Dies betonte die Politik in verschiedenen Ausschüssen im Jahr 2010.¹⁰⁴² Zudem wurde kritisiert, dass die ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt nicht durchgesetzt werde.¹⁰⁴³ Auch kurz vor der Schließung wird von verschiedenen Fraktionen bemängelt, dass bezüglich der Dortmunder Nordstadt kein Handlungs-, sondern ein

¹⁰³⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

¹⁰³⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

¹⁰³⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

¹⁰³⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1.

¹⁰³⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

¹⁰³⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

¹⁰⁴⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 09818-13-E2); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

¹⁰⁴¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1; Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.10.2007.

¹⁰⁴² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

¹⁰⁴³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

Vollzugsdefizit bestehe¹⁰⁴⁴ und die bestehende Problemsituation 2011 eine Folge der Untätigkeit der Verwaltung sei.¹⁰⁴⁵

Im Nachgang dieser Drucksituation zwischen Politik und Verwaltung handelte die Verwaltung proaktiv. So zeigt sich als vierte Handlungsmöglichkeit, dass die Verwaltung steuernd auf die kriminalpolitischen Entscheidungen Einfluss nimmt, indem sie Entscheidungen vorbereitet oder sogar anleitet. Das Verhalten der Verwaltung ist somit Reaktion auf den vergangenen politischen Prozess und gleichzeitig Einfluss im zukünftigen Prozess. Dabei vertritt die Verwaltung eine eigene Meinung und bezieht sich zur Stärkung der eigenen Position auf Aussagen der Polizei. So wird in der Verwaltungsvorlage, die schließlich zur Schließung des Straßenstrich führt, die Polizei hinsichtlich der Kriminalitätsrate und der Prognose der weiteren Entwicklung nicht nur zitiert, sondern die gesamte Vorlage steht unter einem gemeinsamen Ziel der Polizei und des Verwaltungsvorstandes.¹⁰⁴⁶ Durch die Fachlichkeit der Polizei erhält die Verwaltungsvorlage mehr argumentatives Gewicht. Als die Politik im Rahmen der Überprüfung der Wirksamkeit der Schließung des Straßenstrichs die Verwaltung nach der Kriminalitätsentwicklung fragt, die mit der Prostitution in Zusammenhang steht, verweist die Verwaltung jedoch lediglich darauf, dass die Strafverfolgung nicht in ihren Aufgabenbereich falle und sie nur zwischen Politik und Strafverfolgungsbehörden vermitteln könne¹⁰⁴⁷, und dies obwohl es regelmäßige Treffen zwischen der Polizei und der Stadtverwaltung auf Leitungsebene u. a. zur Lageeinschätzung gibt.¹⁰⁴⁸ Somit bedient sich die Verwaltung fremder Expertise, um eigene Handlungsvorschläge zu unterstützen. Wird diese Expertise von Seiten der Politik zur Kontrolle eingefordert, muss sich die Politik selbst um belastbare Aussagen bemühen, z. B. durch Kontaktaufnahme zur Polizei oder den Polizeibeirat bzw. durch Einladung von Vertretern der Polizei in die politischen Gremien.

Dieses Vorgehen der Verwaltung zeigt sich auch in der rechtlichen Frage, ob der Sperrbezirk erweitert werden kann oder nicht. Während 2008 eine entsprechende

¹⁰⁴⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5).

¹⁰⁴⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁰⁴⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

¹⁰⁴⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7 (Drs. Nr.: 12678-14-E2); Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.05.2014, TOP 11.1.1 (Drs. Nr.: 12418-14-E1).

¹⁰⁴⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 2.2; Ausschuss für öffentlich Ordnung, Protokoll vom 11.02.2014, TOP 4.4; Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 13.02.2014, TOP 10.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

Prüfung durch das Rechtsamt negativ ausfällt, da es im Bereich der Ravensberger Straße an Einrichtungen mangle, in denen Jugendliche verkehren¹⁰⁴⁹, und eine Ausweitung auf das gesamte Stadtgebiet rechtswidrig sei¹⁰⁵⁰, genügt es 2011, dass die Polizei feststellt, dass der Jugendschutz durch sie nicht mehr gewährleistet werden könne.¹⁰⁵¹

Es muss jedoch auch erwähnt werden, dass Vorschläge von der Verwaltung zugunsten der Situation auf dem Straßenstrich von der Politik abgelehnt werden, wie z. B. die Erhöhung der Reinigungsintervalle im Bereich des Straßenstrichs¹⁰⁵², oder auch der ursprüngliche, größer dimensionierte Vorschlag der Verwaltung hinsichtlich des Verkehrs- und Gestaltungskonzeptes.¹⁰⁵³ Andererseits gibt es auch Sachverhalte, bei denen eine schnelle Handlung durch die Verwaltung erfolgt, wie etwa die Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen.¹⁰⁵⁴

2. Politik – Öffentlichkeit

Im Verhältnis zwischen Politik und Öffentlichkeit finden sich einige Aussagen aus den theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik bzw. aus der Normgeneseforschung wieder. So lässt sich auch auf kommunaler Ebene feststellen, dass Entscheidungen mit Blick auf die Öffentlichkeit gefällt werden. In den Anfangsjahren, als sich der Straßenstrich an der Ravensberger Straße verfestigt, besteht von Seiten der Politik ein Wille der Unterstützung des Standortes.¹⁰⁵⁵ Dazu gehörten finanzielle¹⁰⁵⁶ sowie strukturelle¹⁰⁵⁷ Leistungen im Aufbau des kontrollierten Straßenstrichs sowie Maßnahmen zur Verdrängung der Straßenprostitution aus dem Sperrbezirk in den anliegenden Wohngebieten der Nordstadt.¹⁰⁵⁸ Ziel ist es, die Prostitution sozialverträglich zu machen. Dabei werden Entscheidungen aber immer mit Blick auf die Öffentlichkeit getroffen. Bei allen Maßnahmen darf das Handeln der Gewerbetreibenden und der Anwohner nicht eingeschränkt

¹⁰⁴⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

¹⁰⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹⁰⁵¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4.).

¹⁰⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 11.6.

¹⁰⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹⁰⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 01551-10); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 1.3.

¹⁰⁵⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁵⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2; Rat, Protokoll vom 14.12.2000, TOP 6.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 16.01.2001, TOP 2.1, 4.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

¹⁰⁵⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 2.1.

¹⁰⁵⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1.

werden bzw. müssen ihre Interessen berücksichtigt werden.¹⁰⁵⁹ Diese Argumentation ist in der politischen Diskussion dominierend.¹⁰⁶⁰ Die Sicherheit der anscheinenden Frauen wird, außer in der Argumentation der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen¹⁰⁶¹, zwar mit-, aber nachrangig genannt. In dem von der Verwaltung 2005 vorgeschlagenen Verkehrs- und Gestaltungskonzept für die Ravensberger Straße wird die Sicherheit und Betreuung der Frauen mit dem Schutz der Anwohner vor Belästigungen durch den Straßenstrich als Ziel gleichgestellt.¹⁰⁶² In der politischen Begründung für das Konzept zeigen sich die politischen Grundeinstellungen der Parteien: Während der gemeinsame Beschlussvorschlag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen im Sozialausschuss ebenso wie die Verwaltung die Belange der Prostituierten und die der Anwohner als gleichrangig ansehen¹⁰⁶³, nennt die CDU-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord als vorrangiges Ziel des Konzeptes die Verhinderung der Prostitution in den Wohngebieten.¹⁰⁶⁴

In der Aufbauphase des Straßenstriches zeigt sich, dass trotz regelmäßiger Beschwerden der Anwohnerschaft und der anliegenden Gewerbetreibenden der Straßenstrich ausgebaut wird. Zum einen wird dies damit begründet, dass ein gut betreuter (Beratungscontainer) und sicherer (Verrichtungsboxen) Straßenstrich die Prostituierten davon abhalte in den Wohngebieten oder auf den Gewerbegrundstücken ihre Dienstleistungen anzubieten bzw. zu verrichten und ihnen gleichzeitig Sicherheit biete. Damit zeigt sich, dass der Aufbau des kontrollierten Straßenstriches dem Interessenausgleich zwischen der Sicherheit und der Möglichkeit der Ausübung der Straßenprostitution durch die Prostituierten und dem Wunsch der Bevölkerung möglichst wenig davon gestört zu werden, darstellt. Neben der Grundeinstellung der jeweiligen Parteien muss auch beachtet werden, wo die jeweiligen Aussagen getätigt wurden. Während der Sozialausschuss das Forum für soziale Belange, insbesondere von Randgruppen, ist, ist die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord das Forum für die Belange der Einwohner des Bezirks. Auch wenn sie im Kern die Fraktionslinie vertreten, orientieren sich die politischen Beiträge der Fraktionen daran. Weiterhin soll das öffentliche Vertrauen gewonnen werden.¹⁰⁶⁵ Bürgerbeschwerden werden von Seiten der Politik

¹⁰⁵⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2).

¹⁰⁶⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1; Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2).

¹⁰⁶¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2: Die Grünen nennen die Sicherheit der Frauen an erster Stelle.

¹⁰⁶² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹⁰⁶³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹⁰⁶⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹⁰⁶⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

(zumindest als Hinweise) immer ernst genommen und direkt an die Verwaltung zur Bearbeitung weitergeleitet¹⁰⁶⁶ oder an die zuständigen Verwaltungsstellen verwiesen.¹⁰⁶⁷ Hinzu kommt der Druck durch die negative, mediale Berichterstattung, z. B. zur Situation auf dem Straßenstrich 2009.¹⁰⁶⁸ Hier wird trotz relativierender Berichte der Verwaltung von Seiten der Politik der Wunsch geäußert die Situation zu verändern.¹⁰⁶⁹ Dies ist im Sinne einer selektiven Informationsverarbeitung zu interpretieren.

Das Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Politik funktioniert aber auch anders herum. So bekräftigten Anwohner die Entscheidung der Parteien sich für die Schließung des Straßenstrichs einzusetzen und unterstützten die Entscheidung durch Schilderung von Vorgängen in der Nordstadt.¹⁰⁷⁰

3. Verwaltung – Öffentlichkeit

Auch die Verwaltung selbst hat ein Interesse daran, welches Bild von ihr in der Öffentlichkeit besteht. Zudem hängt die Machbarkeit und Umsetzung von Maßnahmen meist von der Akzeptanz der Bevölkerung ab. Weiterhin kann die Verwaltung durch organisierte Öffentlichkeitsbeteiligungen mögliche Probleme kanalisieren. So fand auch beim Konzept zum Umgang mit der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße¹⁰⁷¹ eine breite Beteiligung von Hilfsorganisationen, der Polizei und Bürgervereinen statt.¹⁰⁷² Auch beim Integrierten Stufenkonzept für eine „Lebenswerte Nordstadt“ werden über 500 Beteiligungen von Personen und Gruppen zur Erörterung der Problemfelder und der Erarbeitung von Lösungsansätzen durchgeführt.¹⁰⁷³ Zum Teil werden die Bürger im Nachhinein über Verwaltungshandeln informiert.¹⁰⁷⁴

Des Weiteren führen Bürgerinformationen zu direkten Handlungen der Verwaltung¹⁰⁷⁵, worin sich eine besondere Nähe der Stadtverwaltung zu den Bürgern

¹⁰⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

¹⁰⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3.

¹⁰⁶⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹⁰⁶⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹⁰⁷⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2011, TOP 2.1.

¹⁰⁷¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹⁰⁷² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05); Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹⁰⁷³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage S. 3 f.).

¹⁰⁷⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

¹⁰⁷⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde.

ausdrückt. Sofern Beschwerden von Bürgern im politischen Raum an die Verwaltung gerichtet werden, werden diese zunächst an die zuständigen Stellen in der Stadtverwaltung verwiesen¹⁰⁷⁶, über Unzuständigkeit¹⁰⁷⁷ oder Unmöglichkeit des Tätigwerdens der Verwaltung (z. B. aufgrund von fehlendem Personal) aufgeklärt.¹⁰⁷⁸

F. Fazit und Schlussfolgerungen

Die Dortmunder Nordstadt war insbesondere hinsichtlich des Straßenstriches in den Jahren 2000 bis 2015 starken kriminalpolitischen Entwicklungen unterworfen. Entstanden aus der Verdrängung der Straßenprostitution aus den Wohnvierteln der Dortmunder Nordstadt entwickelte sich der kontrollierte Straßenstrich mit sozialarbeiterischer Betreuung, regelmäßigen Kontrollen durch Polizei und Ordnungsamt und Verrichtungsboxen zum Vorzeigemodell im liberalen und doch kontrollierten Umgang mit der offenen Straßenprostitution. Im Laufe der Jahre veränderte sich, insbesondere auch durch den Zuzug von Rumänen und Bulgaren, der Charakter des Straßenstriches. Zudem konnten seit Beginn bestehende Probleme, die zu Störungen der Anwohnerschaft führten (Vermüllungen, Freiersuchverkehr etc.) nicht behoben werden. Im Jahr 2011 wurde der Straßenstrich dann innerhalb von sechs Monaten geschlossen. Die diesen Entwicklungen zugrundeliegenden Einflüsse wurden im Rahmen einer Politikfeldanalyse mit Hilfe des Advocacy Coalition Frameworks untersucht. Wie gezeigt werden konnte, unterlagen die kriminalpolitischen Entscheidungen auf kommunaler Ebene denselben Einflüssen wie auf Landes- oder Bundesebene. Die empirischen Ergebnisse der Normgeneseforschung und die theoretischen Überlegungen zur Kriminalpolitik spiegelten sich in den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung wider. Insbesondere im Bereich des Politiklernens konnte nachgewiesen werden, dass die Stadtverwaltung als Normanwender und Normadressat einen besonderen Platz in der Vorbereitung und Anleitung politischer Entscheidungen einnimmt. Für den Bereich der Kriminalpolitik bestand die Besonderheit, dass die Polizei als Landesbehörde auch auf kommunaler Ebene einen wesentlichen Einfluss ausüben konnte, da sie über weitergehende Informationen zur Kriminalitätsentwicklung und -bekämpfung als die Stadtverwaltung und die Kommunalpolitik verfügte. Bei Einflüssen durch Anwohner zeigte sich, dass diese auf Kommunalebene zwar einen leichteren Zugang zum politischen Raum haben, sich ihre Einflussmöglichkeiten jedoch darin erschöpfen, Hinweise zu geben. Diese Hinweise führen in den meisten Fällen nicht zu direkten Maßnahmen durch die Politik, sondern vielmehr zu Informationsverlangen gegenüber der Verwaltung, die diese Hinweise zunächst verifiziert bzw. falsifiziert. Dies führt zu einer weiteren Einfluss- und Steuerungsmöglichkeit der Verwaltung und zeigt

¹⁰⁷⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, Einwohnerfragestunde; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, Einwohnerfragestunde.

¹⁰⁷⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8.

¹⁰⁷⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde.

die Schwäche der Position von Bürgern. Zudem kamen Hinweise zu den Entwicklungen auf dem Straßenstrich und in der Nordstadt von Seiten der Medien, die zusätzlich Druck aufbauten. Die Zuwanderung von Südosteuropäern als externes Ereignis führte zu einer Änderung der sozio-ökonomischen Bedingungen in der Nordstadt und auf dem Straßenstrich. Zudem wechselte in dem für den Straßenstrich wesentlichen Sozialdezernat kurz zuvor die Dezernatsleitung. Im Zusammenspiel mit Informationen der Polizei über eine steigende Kriminalitätsrate in der Nordstadt und darüber, dass kriminell auffällige Personen bulgarischer Herkunft in der Nordstadt wohnhaft seien, wurde der Straßenstrich geschlossen. Dabei erwies sich, dass es im Falle der Straßenprostitution in der Dortmunder Nordstadt in den Jahren vor der Schließung keinen klassischen Zielkonflikt zwischen Freiheit und Sicherheit gab. Die Faktoren Freiheit und Sicherheit für die Prostituierten konnten beide durch den kontrollierten Straßenstrich erhöht werden. Diese waren jedoch abzuwägen gegen die Ordnung bzw. das Ordnungsgefühl der Anwohner. Erst mit der Information der Polizei über die steigende Kriminalität in der Nordstadt musste die Politik zwischen der Freiheit und Sicherheit der Prostituierten und Sicherheit der Anwohner abwägen und entschied zu Gunsten der Sicherheit der Anwohner. Als weiterer Faktor im kriminalpolitischen Bereich wurden zusätzlich die Reaktionen der Politik und die Umsetzung der Verwaltung untersucht, da diese zum einen zeigen, wie mit Einflüssen umgegangen wird und zum anderen inwiefern Reaktionen und Umsetzung selbst wieder Einflüsse für zukünftige Entscheidungen darstellen. Hierbei wurde festgestellt, dass sich die Reaktionen und die Umsetzung in den Beziehungen zwischen Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit abspielen. Dabei konnte nachgewiesen werden, dass die Verwaltung unter anderem durch das Ignorieren von Beschlüssen und durch eigene Vorschläge aktiv steuernd auf die Kriminalpolitik Einfluss nimmt.

Bei der vorliegenden Arbeit handelt es sich um eine Einzelfalluntersuchung mit begrenzter Aussagekraft, da sie sich nur auf Aussagen aus den öffentlichen Sitzungsunterlagen bezieht, aus denen sich hintergründige Motive kaum herausfiltern lassen. Es konnte jedoch dargelegt werden, dass sich Überlegungen zu Einflüssen in der Kriminalpolitik und Beobachtungen auf der Bundes- und Landesebene auch im kommunalen Bereich zeigten. Das Advocacy Coalition Framework eignete sich dabei gut zur Systematisierung der Ergebnisse, so dass auch in Zukunft bei Untersuchungen im Bereich der Kriminalpolitik die Verwendung politikwissenschaftlicher Ansätze in Erwägung zu ziehen ist. In der Verbindung der Methoden und Erkenntnisse der Kriminologie und der Politikwissenschaft, und nach Überwindung der theoretischen Enge der Normgeneseforschung, bieten sich hier neue Möglichkeiten, den Bereich der Kriminalpolitik weiter zu untersuchen.

Anhang 1: Der Dortmunder Straßenstrich im politischen Diskurs (chronologisch nach Jahren)

I. Politikinhalt und Entscheidungen 2000 bis 2006

In den Jahren 2000 bis 2006 befand sich der Straßenstrich an der Ravensberger Straße im Aufbau. Dabei lagen die Maßnahmen im Spannungsfeld zwischen Repressionen im Sperrbezirk und Maßnahmen zur Verfestigung und Erhöhung der Akzeptanz des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße.

1. Jahre 2000 bis 2002

a) Die Verfestigung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße

Der Straßenstrich an der Ravensberger Straße bildete sich Anfang des Jahres 2000. Als eine Folge der Unterschriftenaktion des Nachbarschaftskreises „Rund um Hannibal und Heroldstraße“ erhöhte die Polizei den Kontrolldruck in den innerhalb des Sperrbezirks liegenden Wohngebieten der Dortmunder Nordstadt.¹⁰⁷⁹ Aufgrund der Lage außerhalb des Sperrbezirks und außerhalb der Wohnbebauung wurde diese Entwicklung als gemeinverträglich angesehen.¹⁰⁸⁰ Auf Antrag der SPD-Fraktion wurde die Verwaltung bereits im Jahr 2000 beauftragt ein Konzept zu erstellen, das die Situation der Straßenprostitution in der Nordstadt entschärfen sollte. Dieser Antrag entstand vor dem Hintergrund des Engagements der Bürgerinitiative, die sich mit der Straßenprostitution in der Nordstadt beschäftigte, und zielte darauf ab das Engagement der Initiative zu unterstützen.¹⁰⁸¹ Dem Konzept lagen die Grundsätze zugrunde, dass Straßenprostitution außerhalb der Wohnbebauung stattfinden und der Freiersuchverkehr eingeschränkt werden solle sowie, dass den anschaffenden Frauen niedrigschwellige Hilfsangebote zur Verfügung gestellt werden, die sich an medizinischen, sicherheitstechnischen und betreuerischen Standards, die zuvor zu entwickeln seien, orientieren. Über Fortschritte sollte die Verwaltung berichten.¹⁰⁸² Das Konzept sollte durch die Prostituiertenberatungsstellen Mitternachtsmission und Café KOBBER unterstützt werden. Im Gegenzug sollten die beiden Organisationen in die Neugestaltung der Förderung der Wohlfahrtsverbände im Bereich der städtischen Förderung einbezogen werden.¹⁰⁸³ Zusätzlich beantragte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die Verwaltung mit einem umfassenden Bericht über die Situation der Prostitution in Dortmund insgesamt zu beauftragen. Dieser sollte als Grundlage für die Entwicklung von Maßnahmen dienen, die einerseits das Leben und die Gesundheit der Prostituierten schützten und andererseits ein verträgliches Miteinander von Prostitution und anderen Nutzungen ermöglichten.¹⁰⁸⁴

¹⁰⁷⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

¹⁰⁸⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.04.2000, TOP 5.1.

¹⁰⁸¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

Beide Anträge wurden angenommen.¹⁰⁸⁵ Der Verwaltungsbericht lag im Juni vor, ist aber nicht im Ratsinformationssystem abgedruckt.¹⁰⁸⁶ Aus Sicht der Verwaltung hatte sich schon zu diesem Zeitpunkt durch die Verlagerung des Straßenstrichs an die Ravensberger Straße die Lage des Freiersuchverkehrs entspannt. Trotzdem sah die Verwaltung Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Lage der Straßenprostitution.¹⁰⁸⁷ Im Jahre 2000 bestand bereits der Arbeitskreis (AK) Prostitution, der sich aus Vertretern der Verwaltung, des Ordnungs-, Jugend- und Gesundheitsamtes, der Beratungsstellen Café KOBER und der Mitternachtsmission, der Polizei und der Gleichstellungsbeauftragten zusammensetzte. Die möglichen Maßnahmen sollten auf Vorschlag der Verwaltung im AK abgestimmt werden.¹⁰⁸⁸ Der AK Prostitution hatte sich aufgrund der Problematik mit der Straßenprostitution in der Nordstadt darüber informiert, wie in anderen Kommunen damit umgegangen wird. Dabei wurde das „Kölner Modell“ als mögliche Vorlage abgelehnt. Gründe sind aus dem Protokoll nicht ersichtlich. Das „Utrechter Modell“ wurde hingegen als erfolgreich beurteilt. Ein geeignetes Konzept sollte dementsprechend für Dortmund entwickelt werden. Betont wurde auch hier die Einbeziehung aller Beteiligten.¹⁰⁸⁹

Ende des Jahres 2000 wurde erneut durch die Verwaltung berichtet und über ein Konzept zum Umgang mit der Straßenprostitution im Sozialausschuss diskutiert.¹⁰⁹⁰ So habe sich die Situation bereits verbessert (z. B. das Gelände sei übersichtlicher, bessere Beleuchtung, Abfallentsorgung). KOBER sei mit dem städtischen Streetworkerbus 2 bis 3 mal pro Woche vor Ort. Die Polizei fahre vermehrt Streife.¹⁰⁹¹ Es hätten Gespräche mit KOBER und der Mitternachtsmission über mögliche Konzepte und eine Aufteilung der Tätigkeitsfelder stattgefunden.¹⁰⁹² Beide Organisationen hätten konsensuale Konzepte vorgelegt, die auch finanzierbar gewesen seien. Im Endergebnis seien die Verhandlungen jedoch gescheitert, da die Übereinkunft wieder in Frage gestellt worden sei. Daher sei geplant die Leistungen auszuschreiben. Nach Auskunft der Beratungsorganisationen sei eine gemeinsame Beteiligung an der Ausschreibung geplant.¹⁰⁹³ Die CDU-Fraktion votierte dafür, von einer Ausschreibung abzusehen, da KOBER die Arbeit auf dem Straßenstrich bereits begonnen habe und es von der Mitternachtsmission kein Angebot gebe. Zudem liege ihr Schwerpunkt in der Betreuung der Bars und der Opfer von Menschenhandel. Die SPD-Fraktion schloss sich

¹⁰⁸⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 06.06.2000, TOP 3.3.

¹⁰⁸⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁸⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.05.2000, TOP 4.1.

¹⁰⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

¹⁰⁹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

¹⁰⁹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

¹⁰⁹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

diesen Ausführungen an. Zudem bat sie die Pläne der Firma Berke vorzustellen.¹⁰⁹⁴

In der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde durch den Sozialdienst katholischer Frauen, der die Beratungsstelle Café KOBBER betreibt, ebenfalls Ende des Jahres berichtet. KOBBER führte in dem Bericht aus, dass geplant sei die Arbeit auf der Ravensberger Straße auszuweiten und von nun an mit fünf Mitarbeiterinnen an sechs statt nur an drei Tagen vor Ort zu sein. Dazu müsse die Unterstützung von Land und Stadt von bisher 185.000 DM auf 240.000 DM angehoben werden.¹⁰⁹⁵ In derselben Sitzung berichtete das Gesundheitsamt über mögliche Entwicklungen der Straßenprostitution.¹⁰⁹⁶ Das Gesundheitsamt sah in der Verlagerung des Straßenstrichs an die Ravensberger Straße eine Chance, die jedoch finanziell unterstützt werden müsse. Daher wurde innerhalb der Veranstaltung vorgeschlagen, KOBBER die veranschlagten 55.000 DM zur Verfügung zu stellen. Nach Einschätzung des Gesundheitsamtes sei gerade jetzt in der kalten Jahreszeit eine Betreuung der Prostituierten erforderlich, um eine Zurückverlagerung in die Wohngebiete zu verhindern.¹⁰⁹⁷

b) Betreuung der Prostituierten

Im Sozialausschuss vom 16.01.2001 lag eine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über die Sicherstellung der sozialen Arbeit mit Prostituierten in Dortmund vor.¹⁰⁹⁸ Die Verwaltung beantwortete die Frage damit, dass pro Jahr 239.500 DM notwendig seien.¹⁰⁹⁹

Im Januar 2001 berichtete das Gesundheitsamt über die Situation an der Ravensberger Straße und darüber, dass der Sozialausschuss die Verwaltung beauftragt habe mit KOBBER eine Vereinbarung über die Betreuung der Frauen auf dem Straßenstrich abzuschließen. Entsprechende Finanzmittel seien im Haushalt eingestellt worden. KOBBER berichtete in der Sitzung, dass statt des Beratungsbusses nun ein Beratungscontainer an der Ravensberger Straße fest installiert worden sei, um die Akzeptanz des Standortes zu erhöhen. Das Ziel der Beratung durch KOBBER sei es, eine sozialverträgliche Prostitution am Straßenstrich und außerhalb des Sperrgebietes zu ermöglichen.¹¹⁰⁰ Das Tiefbauamt berichtete, dass zur Verhinderung der Straßenprostitution in der Nordstadt Verkehrsverbote für den Durchgangsverkehr erlassen worden seien.¹¹⁰¹

An der Ravensberger Straße liegt auch das ehemalige EDG (Entsorgung Dortmund GmbH) Gelände. Die Stadt Dortmund ist mehrheitlicher Gesellschafter der

¹⁰⁹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.12.2000, TOP 3.2.

¹⁰⁹⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.1.

¹⁰⁹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.2.

¹⁰⁹⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 08.11.2000, TOP 2.2.

¹⁰⁹⁸ Dokument liegt nicht vor.

¹⁰⁹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 16.01.2001, TOP 2.1, 4.1.

¹¹⁰⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 2.1.

¹¹⁰¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 24.01.2001, TOP 7.2.

EDG.¹¹⁰² Das EDG-Gelände sollte vermarktet werden. Dabei wurde von Seiten der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen angefragt, ob der Investor bereit sei Aufenthaltsgelegenheiten für die Prostituierten zu schaffen und, ob die Verwaltung von sich aus sichere Bereiche für die Gewerbeausübung schaffen würde.¹¹⁰³ Die Verwaltung führte aus, dass man bei der Grundstücksentwicklung aufgrund des vorgelegten Nutzungskonzeptes mit dem Investor Fa. Berke kooperiere.¹¹⁰⁴ Die Straßenprostitution erschwere die Vermarktung. Daher werde das ursprüngliche Konzept angepasst.¹¹⁰⁵ Die Schaffung von Aufenthaltsmöglichkeiten für die Frauen war bindende Bedingung für alle Bewerber und sei im Konzept der Fa. Berke ebenfalls vorgesehen. Der Beratungsstelle KOBBER werde im rückwärtigen Bereich der geplanten Gebäude für fünf Jahre mietfrei ein Büro zu Verfügung gestellt. Zudem enthielte das Angebot des Investors weitere Anlagen zur kontrollierten und konfliktarmen Entwicklung der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße. Dazu gehörten öffentliche Toilettenanlagen und weitere Aufenthaltsräume. Auch der bereits bestehende Container sei durch den Investor bereitgestellt worden.¹¹⁰⁶ In Bezug auf die Schaffung von Möglichkeiten der sicheren Gewerbeausübung für die Prostituierten, sagte die Verwaltung aus, dass dies nicht Teil der Verhandlungen sei.¹¹⁰⁷

2. Jahre 2003 bis 2004

a) Erste Beantragung von Verrichtungsboxen

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 26.02.2003 beantragten „Die Stadtgrünen“¹¹⁰⁸ mit Antrag vom 05.02.2003, die Errichtung von Verrichtungsboxen für die Sicherheit der Prostituierten in der Ravensberger Straße. Verrichtungsboxen sind Parkbuchten, die so gestaltet sind, dass nur der Beifahrer, aber nicht der Fahrer aus dem Auto (z. B. in einer Notsituation) aussteigen kann. Die Stadtgrünen argumentierten damit, dass auch Prostituierte ein Recht auf sichere und gesunde Arbeitsplätze hätten. Die Planung der Boxen solle in Zusammenarbeit mit den Prostituierten, den Trägern sozialer Hilfen und den jetzigen und zukünftigen Anliegern erfolgen. Die Verwaltung solle beauftragt werden, herauszufinden, ob die Investoren des anliegenden Gewerbegebietes an den Kosten beteiligt werden und ob für die Nutzung der Boxen Gebühren erhoben werden könnten. Die Planung der Boxen solle vor der Umsetzung in den zuständigen Ausschüssen sowie in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vorgestellt

¹¹⁰² <https://www.edg.de/de/edg-konzern/konzern.htm>.

¹¹⁰³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.12.2002, TOP 8.1.

¹¹⁰⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

¹¹⁰⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

¹¹⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

¹¹⁰⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.01.2003, TOP 8.1.

¹¹⁰⁸ Eine zu diesem Zeitpunkt bestehende Abspaltung des Bündnis 90/Die Grünen in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord.

werden. Der Antrag wurde mit 3 Ja-Stimmen der Fraktion „Die Stadtgrünen“ und 14 Nein-Stimmen der SPD- und CDU-Fraktion abgelehnt.¹¹⁰⁹

b) Beeinträchtigungen durch die Prostitution

Trotz des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße bestand auch 2003 und 2004 weiterhin ein verstärkter Freiersuchverkehr in den Wohngebieten der Nordstadt (z. B. in der Nordstraße). In der Einwohnerfragestunde am 10.12.2003 informierte die Schulleiterin der Vincke-Grundschule im Namen des Nachbarschaftskreises Nordmarkt plus die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord darüber, dass Anwohner verstärkt unter dem Freiersuchverkehr litten, obwohl die Nordstraße am Abend nur durch Anlieger befahren werden dürfe. Als Experten waren Mitarbeiter vom Ordnungsamt, vom Amt für Tiefbau und Straßenverkehr und von der Polizeidirektion Nord anwesend.¹¹¹⁰ Der Vertreter des Tiefbauamtes sagte, dass es nicht zu verhindern sei, dass auch andere Verkehrsteilnehmer außer Anliegern die Straßen unberechtigt passierten. Weitere Sperrmaßnahmen seien nicht möglich. Der Vertreter der Polizeidirektion Nord erläuterte, dass der Verkehr in der Nordstraße zugenommen habe und die Polizei regelmäßig Kontrollen durchführe, eine Ausweitung der Kontrollen aufgrund des Personalschlüssels nicht möglich sei. Das Ordnungsamt regte an, dass die Anlieger die Situation weiter beobachten und, zur Abschreckung, Kfz-Kennzeichen notieren sollten. Der Bezirksvorsteher sah die Notwendigkeit zu weiteren Lösungen des Problems, die aber zurzeit nicht ersichtlich seien. Daher wolle man sich in Nachbarkommunen nach möglichen Lösungen umsehen.¹¹¹¹

Auch im Jahre 2004 blieben die Beeinträchtigungen der Anwohner und der anliegenden Gewerbe durch den Straßenstrich bestehen. In der Sitzung des Sozialausschusses vom 27.04.2004 berichtete die CDU-Fraktion darüber, dass es durch die Verlagerung des Straßenstriches an die Ravensberger Straße und Juliusstraße immer wieder zu Beeinträchtigungen der Anwohner und Gewerbe komme. Die Betroffenen berichteten davon, dass „*Drogengeschirre, benutzte Kondome, leere Flaschen, Glassplitter und anderer Müll*“¹¹¹² den Geschäftsbetrieb beeinträchtigten und Kunden abgeschreckt werden würden. Die CDU-Fraktion fragte die Verwaltung danach, welche Maßnahmen getroffen werden, um die Spannungssituation für die Anlieger zu verbessern.¹¹¹³ Der Sozialdezernent antwortete darauf, dass KOBER Zuwendungen durch die Kommune erhalte, um auf der Ravensberger Straße für ein konfliktfreies Nebeneinander von Prostitution und Anliegern zu sorgen. So soll KOBER die Frauen motivieren, anfallenden Müll z. B. geordnet zu entsorgen. Dabei reinige die EDG die Ravensberger Straße und

¹¹⁰⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 26.02.2003, TOP 8.2.

¹¹¹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde.

¹¹¹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.12.2003, Einwohnerfragestunde.

¹¹¹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC).

¹¹¹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8 (Drs. Nr.: 06018-04-ASC).

ihre Gehwege sowie die acht Straßenpapierkörbe dreimal die Woche. Zusätzlich würden ein- bis zweimal pro Woche die Randbereiche gereinigt.¹¹¹⁴

Am 23.03.2004 lag der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord eine Eingabe des Quartiersbüros Nordmarkt zur Eindämmung des Freiersuchverkehrs im südlichen Nordmarktviertel vor. Die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord verständigte sich darauf, durch die Verwaltung prüfen zu lassen, welche Maßnahmen durchgeführt werden könnten ohne den Handel, die Gewerbetreibenden und die Anwohner einzuschränken.¹¹¹⁵

In der Einwohnerfragestunde der Bezirksregierung Innenstadt-Nord am 01.12.2004 informierten drei Anwohnerinnen sowie die Interessengemeinschaft Schleswiger Platz darüber, dass sie darüber besorgt seien, dass sich die Wohnungen in den Problembereichen nicht mehr vermieten ließen. Insbesondere gehe es um Prostitution in einigen Häusern an der Schleswiger Straße sowie in einer Gaststätte und der Drogenproblematik in Häusern in der Gronaustraße. Die Probleme seien bereits im Nachbarschaftskreis „Rund um Hannibal“ erörtert worden und sollten im Konsultationskreis Nordstadt diskutiert werden.¹¹¹⁶

3. Jahr 2005

a) Verwaltungsbericht und Neukonzeption der Straßenprostitution

Mitte 2005 lag ein weiterer Verwaltungsbericht zur Situation der Straßenprostitution und zur Neukonzeption der Ravensberger Straße vor. Dieser wurde dem Ausschuss für Soziales¹¹¹⁷, dem Ausschuss für öffentliche Ordnung¹¹¹⁸ sowie der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord¹¹¹⁹ zur Kenntnis vorgelegt. Da dieses Konzept einen wesentlichen Baustein zur Verfestigung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße darstellt, wird im Folgenden näher auf die Diskussion eingegangen.

Das Rechts- und das Sozialdezernat informierten in dem gemeinsamen Bericht darüber, dass der Straßenstrich nach Feststellungen der Polizei von ca. 380 Frauen aufgesucht werde. Die Straßenprostitution habe sich weitgehend an die Ravensberger Straße verlagert und sich dort verfestigt. Dabei handele es sich sowohl um Prostitution als Erwerbsquelle als auch um Beschaffungsprostitution. An der Ravensberger Straße werden für die Prostituierten Hilfsangebote in einem Beratungscontainer durch die Organisation KOBBER auf dem ehemaligen EDG-Gelände durchgeführt. Die Beratungsstelle werde durch den Sozialetat der Stadt Dortmund unterstützt. Ergänzend betreue die Mitternachtsmission die dro-

¹¹¹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 27.04.2004, TOP 2.8.

¹¹¹⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2004, TOP 3.1.

¹¹¹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.12.2004, Einwohnerfragestunde.

¹¹¹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹¹¹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹¹¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05).

genabhängigen Prostituierten.¹¹²⁰ Im Ratsbeschluss zur Entwicklung der ehemaligen EDG-Fläche wurde entschieden, dass die wesentlichen Faktoren die Gewerbeansiedlung und die Weiterentwicklung der Hilfs- und Beratungsangebote für Prostituierte sein sollten.¹¹²¹ Für die Beratungsorganisation seien ein Büro und Sozialräume geplant, die vom Investor errichtet und mindestens fünf Jahre mietfrei zur Verfügung gestellt werden sollten. Nur die verbrauchsabhängigen Kosten seien zu tragen. Vom Ratsbeschluss sei jedoch nur eine Fläche zur Anbahnung, nicht jedoch zur Verrichtung umfasst.¹¹²² Dabei ging die Verwaltung davon aus, dass die Planung soweit fortgeschritten sei, dass man mit einer baldigen Umsetzung zu rechnen.¹¹²³ Die Verrichtung wäre zurzeit nicht möglich, da das Gelände eingezäunt sei, so dass das weitere Umfeld des Straßenstrichs zur Verrichtung genutzt werde.¹¹²⁴ Daher werde durch die betroffenen staatlichen (Polizei, Stadtverwaltung) und nichtstaatlichen (Hilfsorganisationen) Stellen befürwortet, in der unmittelbaren Nähe zum Straßenstrich ebenfalls eine Fläche zur Verrichtung bereitzustellen. Dies diene zum einen der Sicherheit der Frauen und andererseits dazu Störungen der Anwohner und Gewerbetreibenden zu verringern. Hierfür seien mit dem Eigentümer des ehemaligen Eisenbahngeländes (60.000qm) nahe der Ravensberger Straße bereits Verhandlungen begonnen worden. Neben einer Nutzfläche für die PKWs zur Verrichtung gebe es Konzepte (z. B. vom Verein Nordmarkt plus), im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts eine Verbesserung des Standortes z. B. durch die Errichtung eines Imbisses/Kiosks mit Imbisswagen bzw. Bistrocontainers mit Stehtischen und Parkmöglichkeiten sowie eines Sanitärcontainers mit Duschen und WC-Anlagen, die eventuell vom Kioskbesitzer mitbetrieben werden könnten, zu erreichen. Diese Ideen wurden in dem Verwaltungsbericht bereits mit konkreten Quadratmeterangaben (ca. 5000 qm) vorgestellt.¹¹²⁵ Ein weiterer Aspekt dieses Konzeptes sind sogenannte Verrichtungsboxen, von denen 12 Stück geplant seien. Das Gesamtkonzept solle durch einen Verein, der durch einen Communityfund finanziert werde, getragen werden. Aufgrund von Beratungen mit der Hilfsorganisation KOBER müsse die Einrichtung eine gewisse Weitläufigkeit bieten, um akzeptiert

¹¹²⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 1).

¹¹²¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹¹²² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹¹²³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹¹²⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

¹¹²⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 2).

zu werden.¹¹²⁶ „Exakt durchgeplante Anlagen mit hohem technischem und optischem Standard würden von den Freiern nicht aufgesucht.“¹¹²⁷

Die Verwaltung informierte weiter darüber, dass zur Umsetzung eine interne Projektgruppe eingesetzt werde, die sich aus Vertretern der Wirtschaftsförderung, der Sozial-, Ordnungs- und Planungsverwaltung zusammensetze. Sie solle die Möglichkeiten zur Nutzung des ehemaligen Bahngeländes sowie die Einbindung von Hilfekonzepten prüfen.¹¹²⁸ Das Ziel dieser Projektgruppe auf Führungsebene sei es auch, Fehlentwicklungen in Zusammenhang mit der Prostitution zu unterbinden. Dazu gehöre schwerpunktmäßig die Ravensberger Straße und ihr Umfeld. Beteiligt seien folgende Dezernate mit untergeordneten Ämtern: Soziales, Jugend, Schule, Gesundheit und Recht, Ordnung und Umwelt. Die Projektgruppe sei am 04.07.2005 gegründet worden.¹¹²⁹

Der Verwaltungsbericht bzw. die Verwaltungsvorlage wurde zuerst im Ausschuss für Soziales besprochen.¹¹³⁰ Hierzu lagen ein gemeinsamer Vorschlag und ein Ergänzungsantrag der Fraktionen der SPD und der Bündnis 90/Die Grünen sowie ein Ergänzungsantrag der Fraktion FDP/Bürgerliste vor.¹¹³¹ Der Sozialdezernent stellte klar, dass aufgrund der Verhältnisse auf dem Straßenstrich an der Ravensberger Straße die weitere Entwicklung des Standortes konzeptionell zu planen sei. So sei das EDG-Gelände, das zuvor zur Verrichtung genutzt worden sei, aufgrund von Verkehrssicherungspflichten nun eingezäunt worden und stehe nicht mehr zur Verfügung. Dies führe zur unerwünschten Verdrängung der Freier in die anliegenden Ortsteile. Das stillgelegte Eisenbahngelände des Güterbahnhofs DO-Eving liege in der Nähe der Ravensberger Straße und biete sich als Ausweichfläche an. Entsprechende Verhandlungen seien bereits mit dem Eisenbahnvermögensamt eingeleitet worden. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen verwies darauf, dass der Standort nicht nur sozialverträglich sein müsse, sondern dass auch die Interessen der Anwohnerschaft berücksichtigt werden müssten. Es gehe darum, die Situation der Prostituierten zu verbessern, aber die Belastung für das Umfeld möglichst gering zu halten. Der gemeinsame Vorschlag der Fraktionen SPD und der Bündnis 90/Die Grünen solle nach Ansicht der Fraktionen eine pragmatische Lösung darstellen.¹¹³² Die CDU-Fraktion sah die Verwaltungsvorlage jedoch als ausreichend in diesem Sinne an.¹¹³³ In dem ergebnisoffen formu-

¹¹²⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

¹¹²⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

¹¹²⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05, S. 3).

¹¹²⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹³⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹¹³¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E1; 02418-05-E2).

¹¹³² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05, 02418-05-E2).

¹¹³³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9.

lierten Beschlussvorschlag gingen die Fraktionen darauf ein, dass Entwicklungen an der Ravensberger Straße das Ziel haben müssten, die Straßenprostitution aus den umliegenden Wohnvierteln fernzuhalten und den Prostituierten eine optimale Betreuung bereitzustellen. Zudem solle die Verwaltung beauftragt werden, bezüglich der benachbarten Grundstücke zur Ravensberger Straße mit den Eigentümern und für das Betreibungskonzept mit potentiellen Betreibern in Verhandlungen zu treten, wobei das Betreibungskonzept sich an der realen sozialen und wirtschaftlichen Lebenssituation der Prostituierten orientieren solle.¹¹³⁴ Dabei wurden eine „überdimensionierte Anordnung von sog. Verrichtungsboxen“¹¹³⁵ sowie Wohnwagen auf dem Straßenstrich jedoch abgelehnt.¹¹³⁶ Zudem solle die Verwaltung zu einer regelmäßigen Berichterstattung über die Entwicklungen verpflichtet werden.¹¹³⁷ Darüber hinaus lag ein Beschlussvorschlag der FDP/Bürgerliste vor, der darauf abzielte, die Straßenprostitution auf diesen Standort zu beschränken, so dass es keine weiteren negativen Auswirkungen für die anliegenden Flächen gebe. Dies solle konkret durch die Neuerrichtung von Räumen für die Beratungsstelle KOBER, der Einrichtung von sanitären Anlagen, eines Kiosks und von Sicherheitsboxen geschehen. Zudem solle diese Infrastruktur westlich der Ravensberger Straße errichtet werden, falls die Verhandlungen mit der Deutschen Bahn scheiterten.¹¹³⁸ Die politischen Gremien sollten ebenfalls regelmäßig über die Entwicklungen informiert werden.¹¹³⁹ Als Begründung gab die Fraktion FDP/Bürgerliste an, dass es sich bei der Ravensberger Straße grundsätzlich um einen geeigneten Standort handle. Die umliegenden Firmengrundstücke litten jedoch unter Verunreinigungen durch die Nutzer des Straßenstrichs, so dass die Gelände nun nachts verschlossen werden würden und die Prostituierten und Freier in die Wohngebiete (z. B. Eving und Derne) auswichen. Dadurch würden die Anwohner dort belästigt. Zudem sei mit der Weltmeisterschaft 2006 mit einem Anstieg der Prostitution in Dortmund zu rechnen. Daher müsse schnell eine Lösung gefunden werden, die die Interessen der Anwohner (Verbesserung des Wohnumfeldes) und der Prostituierten (Sicherheit und Beratung) vereine.¹¹⁴⁰ Dies gelänge, indem man durch die entsprechende Infrastruktur eine Konzentration auf den Standort Ravensberger Straße erreiche. Zur Infrastruktur gehöre, dass auf einem Teilbereich des Gesamtgeländes die Prostituiertenberatungsstelle mit Büro und Sozialräumen, sowie Sanitäreinrichtungen, ein Kiosk und Sicherheitsboxen errichtet werden würden.¹¹⁴¹ Auch die Fraktion FDP/Bürgerliste wünschte sich, dass der Ausschuss zu einem gemeinsamen Ergebnis komme. Sie bat aber darum, die Variante mit der Verwendung des EDG-Geländes als hilfswise Alternative ebenfalls aufzunehmen.¹¹⁴² Die Ausschussvorsitzende (Bündnis 90/Die Grünen) klärte darüber auf, dass dies nicht möglich

¹¹³⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹¹³⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹¹³⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹¹³⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E2).

¹¹³⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1).

¹¹³⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1).

¹¹⁴⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1).

¹¹⁴¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9 (Drs. Nr.: 02418-05-E1).

¹¹⁴² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9.

sei, da es einen Ratsbeschluss über den Verkauf des gesamten EDG-Geländes gebe. Es liefe bereits eine entsprechende Option, was der Hintergrund dafür sei, von der einen auf die andere Straßenseite zu wechseln.¹¹⁴³ Die Teile des Antrages, die sich auf den Verkauf des EDG-Geländes bezögen, gingen von falschen Voraussetzungen aus, da sie den aktuellen Stand der Diskussion nicht einbezögen. Daher schlug die Vorsitzende vor, den Antrag zurückzuziehen, zumal er nicht mit der Verwaltungsvorlage kompatibel sei.¹¹⁴⁴ Die Fraktion hielt ihren Antrag aufrecht. Der gemeinsame Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen wurde angenommen. Der Antrag der Fraktion FDP/Bürgerliste wurde abgelehnt.¹¹⁴⁵

Am 15.06.2005 nahm die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord die Verwaltungsvorlage zur Situation der Prostitution in der Nordstadt unter TOP 9.4 zur Kenntnis.¹¹⁴⁶ Anträge liegen hier nicht vor, jedoch bestehen Nachfragen durch die Fraktionen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fragte, warum die Hilfsorganisationen KOBER und Mitternachtsmission nicht unmittelbar an der verwaltungsinternen Projektgruppe beteiligt seien und welchen Inhalt die ausgeschriebene Beratungsleistung habe.¹¹⁴⁷ Auch die SPD-Fraktion hatte Bedenken, die einer positiven Stellungnahme aus Sicht der Fraktion entgegenstehen. So würden die in der Vorlage angedeuteten Konzepte nicht vorgestellt und aus der Sicht der Verwaltung hinsichtlich der Machbarkeit bewertet. So sei der Fraktion z. B. bekannt, dass das Konzept von Nordmarkt plus auch die Aufstellung von Wohnwagen zum Rückzug und zur Verrichtung vorsehe. Dies spiegele sich in der Vorlage jedoch nicht wider und würde auch von der SPD als „Linienstraße light“¹¹⁴⁸ abgelehnt werden. Zudem sei die für den Straßenstrich geplante Fläche zu groß, sofern nicht eine quantitative Vergrößerung des Straßenstrichs provoziert werden solle. Während die Errichtung eines Kiosks in Ordnung sei, bestünden gegen die zusätzliche Errichtung eines Bistrocontainers mit Parkplätzen erhebliche Bedenken.¹¹⁴⁹ Das Gesamtkonzept werde kritisch gesehen, da dies die Attraktivität des Straßenstrichs steigern und damit zu einer Erhöhung der Anzahl der Prostituierten und Freier führen würde.¹¹⁵⁰ Die Verbesserung der Situation der Prostituierten solle, vor allem in Abgrenzung zur Verbesserung des Angebots für die Freier, als Ziel klarer herausgestellt werden.¹¹⁵¹ Die SPD-Fraktion begrüßte jedoch die Einrichtung von Sanitäreinrichtungen, eines Kiosks, sowie eines Büros und der Sozialräume für die Beratungsorganisationen. Negativ wurde jedoch angemerkt, dass es keine konkreten Berechnungen zur finanziellen Machbarkeit gebe. Die

¹¹⁴³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9.

¹¹⁴⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9.

¹¹⁴⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.06.2005, TOP 3.9.

¹¹⁴⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹¹⁴⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁴⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁵¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

Einrichtung einer Projektgruppe wurde ebenfalls begrüßt.¹¹⁵² Auch die CDU-Fraktion stand der Vorlage ablehnend gegenüber und gab folgende Bedenken zu Protokoll¹¹⁵³: Vorrangiges Ziel solle es sein, die Prostitution in den Wohnbereichen der Nordstadt auf der Straße und aus den Gaststätten heraus zu verhindern. Zudem müssten die Prostituierten durch bauliche Maßnahmen vor Übergriffen und Gewaltdelikten geschützt werden und die soziale Betreuung sei zu gewährleisten. Ihnen seien sanitäre Einrichtungen und Rückzugsmöglichkeiten bereitzustellen. Stellplätze für Wohnwagen wurden hingegen abgelehnt. Verrichtungsboxen seien nur in begrenzter Zahl zu errichten. Das Ordnungsamt und die Polizei müssten restriktiv unter Ausnutzung aller Möglichkeiten sicherstellen, dass in den Wohnbereichen innerhalb des Sperrbezirks keine Prostitution (Anbahnung und Verrichtung) stattfinde. Die bisherigen Anstrengungen der Ordnungsbehörden würden als unzureichend betrachtet. Zudem seien während der Fußballweltmeisterschaft weitere Flächen nahe dem Fußballstadion als Straßenstriche auszuweisen, um die Nordstadt zu entlasten. Insgesamt sollten weitere Bereiche außerhalb des Sperrbezirks zur Verrichtung der Straßenprostitution zu Verfügung gestellt werden.¹¹⁵⁴

Der Bericht wurde auch vom Ausschuss für Bürgerdienste zur Kenntnis genommen.¹¹⁵⁵ In der Diskussion wurden ebenfalls die Gewährleistung der Sicherheit der Prostituierten und der Schutz der Anwohner vor Belästigungen als Ziele formuliert. Zudem wurde angeregt, die Verrichtungsboxen Sicherheitsboxen zu nennen.¹¹⁵⁶ Im Übrigen schloss sich der Ausschuss bei Enthaltungen der Fraktion FDP/Bürgerliste der Empfehlung des Sozialausschusses an.¹¹⁵⁷

b) Fortbestehende Belästigungen

Aber auch 2005 bestehen weiterhin Belästigungen der Anwohner durch die Prostitution. In der Sitzung am 15.06.2005 beklagte der Anwohner Herr T., dass die Polizei und die Stadt Dortmund wenig gegen die Prostitution an der Holsteiner Straße täten. Es käme dort jede Nacht zu Ruhestörungen. In der Sitzung waren Mitarbeiter vom Ordnungsamt und von der Polizei anwesend. Das Ordnungsamt wies Herrn T. daraufhin, alle Störungen der Polizei und dem Ordnungsamt zu melden.¹¹⁵⁸ In der Sitzung vom 07.09.2005 war Herr T. erneut in der Sitzung der Bezirksvertretung. Der Bezirksvorsteher teilte ihm daraufhin mit, dass die angesprochenen Störungen in einer Sitzung mit dem Ordnungsamt und der Polizei zu besprechen seien.¹¹⁵⁹

¹¹⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP 9.4.

¹¹⁵⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4 (Drs. Nr.: 02441-05).

¹¹⁵⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4.

¹¹⁵⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 21.06.2005, TOP 4.4.

¹¹⁵⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.06.2005, TOP Einwohnerfragestunde.

¹¹⁵⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP Einwohnerfragestunde.

c) Verlegung des Straßenstrichs

In den Sitzungen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im September und November 2005 machte die Fraktion FDP/Bürgerliste folgenden Beschlussvorschlag:¹¹⁶⁰

*„Die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord beauftragt die Verwaltung ein geeignetes Grundstück (Standort) für die Verlagerung der Straßenprostitution aus der Stadtmitte zu benennen“.*¹¹⁶¹

Als Begründung führte sie auf, dass der aus ihrer Sicht geduldete Straßenstrich an der Ravensberger Straße zu Belästigungen der Anwohner, bei denen es sich insbesondere auch um Kinder handele, führe. Auch die Geschäfte der anliegenden Gewerbetreibenden würden durch die Prostitution gestört. Diese Störungen könnten durch die Verlagerung des Straßenstrichs auf ein brachliegendes Grundstück der Stadt verhindert werden. Zudem gebe es nach Aussage des OB Lange meier genügend Brachgrundstücke. Folgende Kriterien sollten bei der Grundstücksuche beachtet werden: Erreichbarkeit durch den ÖPNV, Infrastruktur wie Toilette, Telefon, mindestens 3 km Entfernung vom nächsten Wohngebiet, Akzeptanz durch Prostituierte und Freier sowie Verkehrsmöglichkeiten für Freier (z. B. Asphaltierung). Zudem sollte ein Sicherheitskonzept unter Einbindung aller Beteiligten, u. a. dem Ordnungsamt, der Polizei, Sozial- und Gesundheitsamt sowie KOBBER und Mitternachtsmission nach dem Kölner Modell erstellt werden. Die Verkehrssituation („Stoßstange an Stoßstange“¹¹⁶²) müsse durch entsprechende Verkehrsregelungen entschärft werden.¹¹⁶³ Der Antrag wurde abgelehnt.¹¹⁶⁴

d) Weitere Planung hinsichtlich des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße

Der Beigeordnete für das Rechts-, Ordnungs- und Umweltdezernat berichtete am 02.11.2005 in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord über die Straßenprostitution. Dabei informierte er darüber, dass die Eindämmung der Straßenprostitution wichtig sei, um eine Ausfransung in die benachbarten Wohngebiete hinein zu

¹¹⁶⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.4 (Drs. Nr.: 03429-05).

¹¹⁶¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.4 (Drs. Nr.: 03429-05).

¹¹⁶² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 3).

¹¹⁶³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 3).

¹¹⁶⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.09.2005, TOP 12.12 (Drs. Nr.: 03262-05, S. 2); Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.4 (Drs. Nr.: 03429-05).

verhindern.¹¹⁶⁵ Zudem solle der Charakter des Straßenstrichs nicht verändert und die Fläche nur zurückhaltend gestaltet werden. Die Fläche solle bis zu Beginn der Weltmeisterschaft fertiggestellt werden.¹¹⁶⁶

e) Repressives Vorgehen in der Nordstadt

Innerhalb des Sperrgebietes wurde von Seiten der SPD-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord Ende 2005 ein verstärktes, repressives Vorgehen gewünscht.¹¹⁶⁷ Die Bezirksvertretung solle beschließen, dass die Verwaltung in Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden Maßnahmen ergreife, eine Ausbreitung des Straßenstrichs außerhalb des Ravensberger Straße zu verhindern, die Beschaffungsprostitution sowie die Drogenszene aus den Bereichen Hornbachgelände, WEZ, Bornstraße, Bauhausgelände zu vertreiben und damit auch die Sicherheit der Kunden und Gewerbetreibenden sowie ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in dem Gewerbegebiet an der Bornstraße gegenüber Freiern und Drogendealern zu gewährleisten. Es solle ein Sicherheitskonzept für die Bornstraße erstellt werden, so dass Gewerbeschließungen verhindert werden könnten und auch der Freiersuchverkehr eingedämmt werde.¹¹⁶⁸ Zur Begründung gab die SPD-Fraktion an, dass nach Berichten von Gewerbetreibenden und Kunden, durch die Polizei, durch Mitarbeiter der Verwaltung und nach eigener Feststellung der Wirtschaftsstandort Bornstraße durch die Ausbreitung der Straßen- und Beschaffungsprostitution, des Freiersuchverkehrs sowie durch die Drogenszene gefährdet sei. Dabei gehe es vor allem um Belästigungen von Kunden und Mitarbeitern und Behinderungen auf der Bornstraße durch den Freiersuchverkehr sowie um die Benutzung der Gelände von Hornbach, Bauhaus und WEZ zur Verrichtung. So fänden sich nach den Berichten auf den Gewerbegebieten Heroinspritzen, Kondome und andere szenetypische Gebrauchsgegenstände. Die SPD-Fraktion sprach davon, dass eine Zustimmung zum Verbleib des „geduldeten“¹¹⁶⁹ Straßenstrich auf der Ravensberger Straße abhängig davon sei, dass die o. g. Probleme beseitigt würden.¹¹⁷⁰ Mit Mehrheit der Stimmen der SPD- und der CDU-Fraktion wird der Antrag angenommen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie die PDS stimmten dagegen; die Fraktion FDP/Bürgerliste enthielt sich.¹¹⁷¹

¹¹⁶⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 2.1.

¹¹⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 2.1.

¹¹⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

¹¹⁶⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

¹¹⁶⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

¹¹⁷⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2 (Drs. Nr.: 03600-05).

¹¹⁷¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.2.

In derselben Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord lag auch ein Antrag der CDU-Fraktion vor, der sich ebenfalls mit einem verstärkten repressiven Vorgehen gegen Prostitution außerhalb der Ravensberger Straße befasste. Überschriften war der Antrag mit dem Titel „Zur Aufwertung der Nordstadt – Ravensberger Straße“. Der Antrag umfasste drei Punkte: Unterbindung der Anbahnung und Ausübung der Prostitution außerhalb der Ravensberger Straße (dabei vollständige und nicht nur teilweise Ahndung bei Prostitution innerhalb des Sperrbezirks) durch ordnungsrechtliche Maßnahmen unter Bereitstellung von ausreichend Personal, die Aufforderung an KOBER darauf hinzuwirken, dass die Prostituierten die Ravensberger Straße nicht verließen und die Ausweitung des Sperrbezirks auf die Juliusstraße und Mindener Straße sowie eine räumliche Trennung von Gewerbetreibenden und Straßenstrich durch bauliche Maßnahmen.¹¹⁷² Zur Begründung führte die CDU-Fraktion an, dass die Verlagerung des Straßenstrichs an die Ravensberger Straße keine Verbesserung für die Nordstadt gebracht habe. Es bestünden noch immer Belästigungen gegenüber Anwohnern und wirtschaftliche Nachteile für die Gewerbetreibenden, worunter auch die Entwicklung des Gewerbebetriebes Bornstraße leide. Zudem habe die Nordstadt einen Imageschaden erlitten. Die Verrichtung finde auf den Parkplätzen und in anliegenden Seitenstraßen statt, wo dann der Abfall der Verrichtung (z. B. Kondome) liegen bliebe. Hornbach könne den Personaleingang nicht mehr nutzen und das Sportcenter Eisenhauer hätte nachgewiesen, dass Frauen dort nur in geringer Zahl Kundinnen werden würden. Die Firma Staples hätte bauliche Maßnahmen veranlasst, um die Parkfläche von Freien und Prostituierten freizuhalten. Das Grundstück der Firma Berke finde keine Abnehmer. Des Weiteren böten sich Prostituierte auch auf dem Weg zur Ravensberger Straße an, wodurch sich die Prostitution nicht auf die Ravensberger Straße beschränke und auch Anwohnerinnen von Freien angesprochen werden würden. Zudem sei durch ihre Offenheit die Prostitution auch für Jugendliche sichtbar.¹¹⁷³ Entgegen aller Aussagen von vermeintlichen Fachleuten habe sich die Zahl der Prostituierten erhöht. Die Ordnungsbehörden könnten mit den üblichen Maßnahmen und dem verfügbaren Personal die erneute Ausweitung der Straßenprostitution nicht verhindern. Die Straßenprostitution bliebe entgegen aller Aussagen nicht auf die Ravensberger Straße beschränkt.¹¹⁷⁴ Die Interessen der Anwohner müssten durch die restriktive Ahndung von Ordnungsverstößen gewahrt werden.¹¹⁷⁵ Ebenso wie der Antrag der SPD-Fraktion wurde der Antrag mit den Stimmen der SPD- und der

¹¹⁷² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

¹¹⁷³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

¹¹⁷⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

¹¹⁷⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

CDU-Fraktion gefasst. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie die PDS stimmten dagegen; die Fraktion FDP/Bürgerliste enthielt sich.¹¹⁷⁶

Die Stadtverwaltung (Dezernat Recht, Ordnung und Umwelt) entgegnete den Forderungen der CDU-Fraktion mit einer Stellungnahme vom 13.12.2005.¹¹⁷⁷ Darin beschrieb die Verwaltung, dass ordnungsbehördliche Maßnahmen gegen die Prostitution innerhalb des Sperrbezirks konsequent durch die Ordnungsbehörden durchgeführt werden würden und damit die Forderung der CDU größtenteils umgesetzt werde. Außerhalb des Sperrbezirks könne gegen Prostitution nur vorgegangen werden, wenn andere Rechtsgebiete (z. B. Gewerberecht) betroffen seien. Durch die erlaubte Ausübung der Prostitution in der Ravensberger Straße und den Kontrolldruck im Sperrbezirk sei eine Rückverlagerung des Straßenstrichs in die gesamte Nordstadt verhindert und damit die Wohngebiete entlastet worden. In Gesprächen zwischen den Ordnungsbehörden und Anwohnern (z. B. Nordmarkt plus) zeige sich eine Verbesserung der Situation in der Nordstadt für die Anwohner.¹¹⁷⁸ Auch biete die räumliche Beschränkung des Straßenstrichs auf die Ravensberger Straße eine relative Sicherheit für die Prostituierten, so dass ein Verlassen des Geländes aufgrund einer möglichen Gefährdung von den meisten nicht gewünscht sei. Dass Verrichtungen doch außerhalb des Geländes vorgenommen werden würden, liege meist an den Vorgaben der Freier, denen die Prostituierten aus wirtschaftlichen Gründen nachgäben. Auch wenn eine räumliche Beschränkung im Sinne der Anwohner und Gewerbetreibenden sowie ihrer Kunden und Beschäftigten sei, sei dies nicht vollständig durchsetzbar. Verrichtungen außerhalb des Geländes würden jedoch im Rahmen der Ressourcen verfolgt und geahndet. Die Kontrollen der Ordnungsbehörden z. B. an der Bornstraße gewährleisteten bereits ein hohes Maß an Sicherheit.

„Die geschilderten Belästigungen allerdings völlig zu verhindern, wäre auch nicht mit höherem Polizeieinsatz (deren Finanzierung realistischen Zwängen unterliegt), sondern vermutlich nur mit Methoden eines Polizeistaates durchführbar. Der Denkansatz dürfte aber für keinen verständigen Bürger eine diskutabile Alternative sein.“¹¹⁷⁹

Die Verwaltung informierte im Folgenden darüber, dass eine Ausweitung des Sperrbezirkes auf die Juliusstraße und die Mindener Straße nur durch eine Rechtsverordnung der Bezirksregierung zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit möglich sei. Zu solchen schützenswerten Orten gehören Schulen, Jugendeinrichtungen und Wohnbereiche, in denen öffentliche Prostitution eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bzw. eine Gefährdung der Jugend

¹¹⁷⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3.

¹¹⁷⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹⁷⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹⁷⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

darstellen würde. Die o. g. Straßen seien als Gewerbegebiet ausgewiesen und enthielten keine Jugendeinrichtungen.

*„Eine Erweiterung oder sogar generelle Ausweitung auf das gesamte Stadtgebiet wäre somit rechtswidrig und wurde auch bereits durch einschlägige Rechtsprechung aufgehoben.“*¹¹⁸⁰

Es bestehe eine enge Zusammenarbeit mit den Beratungs- und Hilfestellen (Mitternachtsmission, KOBER), um mit den Prostituierten ins Gespräch zu kommen und *„die Situation der betroffenen Prostituierten zu mildern“*¹¹⁸¹. Ein Weisungsrecht gegenüber den Beratungsstellen gebe es jedoch nicht. Daher sei eine Ausweitung der Tätigkeiten der Beratungsstellen nur über zusätzliche finanzielle Mittel möglich, die sich natürlich auf den städtischen Haushalt auswirken würden. Zudem entspreche es nicht der sozialarbeiterischen, auf Vertrauen basierenden Arbeitsweise Verbote auszusprechen.¹¹⁸²

Bezüglich der Stellungnahme kritisierte die SPD-Fraktion, dass der Bericht die Realität beschönige und die im Bericht genannten Maßnahmen unzureichend seien, *„um der Straßenprostitution entgegenzuwirken“*.¹¹⁸³ Die CDU-Fraktion kritisierte die Formulierung, dass nur Methoden des Polizeistaates zu einer vollständigen Unterbindung der angesprochenen Probleme führen könnten.¹¹⁸⁴

Am 07.12.2005 stellte die PDS eine Anfrage in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord über die Hilfsangebote für Prostituierte und Drogenabhängige.¹¹⁸⁵ Gefragt wurde danach, welche Hilfsangebote es gebe, ob die Hilfsangebote in den vergangenen fünf Jahren aus- oder abgebaut worden seien und ob das bestehende Angebot für ausreichend erachtet werde. Die Anfrage hätte den Hintergrund, dass man feststellen wolle, ob alle therapeutischen Maßnahmen ausgeschöpft worden seien, bevor man repressive Maßnahmen ergreife, die zu einer Problemverlagerung führen könnten.¹¹⁸⁶

4. Jahr 2006

a) Bestehende Probleme durch Prostitution im Sperrbezirk

Auch im Jahre 2006 bestanden weiterhin Probleme mit der Prostitution innerhalb des Sperrbezirks. So wurde von Anwohnern berichtet, dass in einem Haus und einer Gaststätte („Mastika“) in der Holsteiner Straße illegal der Prostitution

¹¹⁸⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹⁸¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹⁸² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05-E1).

¹¹⁸³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

¹¹⁸⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, TOP 10.10.

¹¹⁸⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.12.2005, TOP 13.3.

¹¹⁸⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.12.2005, TOP 13.3 (Drs. Nr.: 03822-05).

nachgegangen werde, was dazu führe, dass es auch in den Nachbarhäusern schwierig sei Nachmieter zu finden.¹¹⁸⁷ In der Einwohnerfragestunde am 25.03.2006 beschwerte sich der Anwohner Herr T. zum dritten Mal über Probleme mit dem Drogenhandel und der Prostitution an der Holsteiner Straße bzw. Bornstraße sowie in der Nordstraße. Er bat darum, Abhilfe durch die zuständigen Ämter schaffen zu lassen. Die Bezirksvertretung entgegnete daraufhin, dass die Verwaltung in Zusammenarbeit mit der Bezirksvertretung diesbezüglich schon aktiv geworden sei, z. B. bei der Schließung der Gaststätte „Mastika“ und der Razzia an der Holsteiner Straße. Die Bezirksvertretung sei in dieser Angelegenheit auch weiterhin aktiv.¹¹⁸⁸ In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord am 03.05.2006 stellte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eine Anfrage an die Verwaltung bezüglich der Prostitutionsproblematik in der Holsteiner Straße.¹¹⁸⁹ Es ging darum, dass in der letzten Sitzung des Konsultationskreises Nordstadt berichtet worden sei, dass die Prostitutionsszene aus der geschlossenen Gaststätte „Mastika“ nun in den benachbarten Häusern Prostitution anbahne und durchführe. In der Zeitung sei über die Schließung eines nichtgenehmigungsfähigen Bordells in Hohensyburg berichtet worden. Die Fraktion möchte nun wissen, ob eine solche Schließung unter den gleichen Kriterien in der Holsteiner Straße erfolgen könne.¹¹⁹⁰ Am 16.08.2006 liegt die Beantwortung der Anfrage vom 03.05.2006 vor. Darin informiert der Rechtsdezernent darüber, dass sich die Voraussetzungen zur Schließung eines Bordellbetriebes in Hohensyburg und in der Holsteiner Straße gleichen (reines Wohngebiet, Gewerbebetriebe daher baurechtlich nicht genehmigungsfähig). Der Unterschied liege jedoch darin, dass der Bordellbetrieb in Hohensyburg gewerberechtlich angemeldet wurde und trotz fehlender Genehmigung nachweislich eröffnet und betrieben worden sei. An der Holsteiner Straße beobachte die Stadt die Problematik, könne aber nur einschreiten, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen, insbesondere hinsichtlich der Unverletzlichkeit der Wohnung vorlägen.¹¹⁹¹

b) Das Verkehrs- und Gestaltungskonzept Ravensberger Straße

Mit dem Schreiben vom 15.02.2006 legte die Verwaltung ein Verkehrs- und Gestaltungskonzept für die Ravensberger Straße vor. Mit diesem wurden der Ausschuss für öffentliche Ordnung, die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, der Ausschuss für Stadtgestaltung, der Sozialausschuss, der Haupt- und Finanzausschuss und der Rat der Stadt Dortmund befasst.¹¹⁹² Die Verwaltung verfolgte mit dem

¹¹⁸⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 01.02.2006, Einwohnerfragestunde.

¹¹⁸⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, Einwohnerfragestunde.

¹¹⁸⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 13.6.

¹¹⁹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 13.6 (Drs. Nr.: 05166-06).

¹¹⁹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 16.08.2006, TOP 11.8 (Drs. Nr.: 05166-06-E1).

¹¹⁹² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom

Verkehrs- und Gestaltungskonzept Ravensberger Straße¹¹⁹³ u. a. die Ziele der besseren Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeit auf die Straßenprostitution, den Schutz der umliegenden Wohngebiete vor einer Ausweitung der Verrichtung, die Sicherheit der Prostituierten und Vermeidung von Verkehrsbehinderungen auf der Bornstraße durch den Suchverkehr.¹¹⁹⁴ Der Beschlussvorschlag sah vor, das Gelände östlich der Ravensberger Straße anzumieten und auszubauen, um die Situation auf dem Straßenstrich zu verbessern. Finanziell sollten die Maßnahmen zu keiner Budgetausweitung führen.¹¹⁹⁵ Die Neukonzeptionierung des Ravensberger Straße sei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung notwendig, da sich seit der Verlagerung des Straßenstrichs von der Nordstraße an die Ravensberger Straße 2000/2001 die Straßenprostitution dort etabliert habe und der Anbahnungsverkehr zeitweise zu einem Rückstau bis zur Bornstraße führe. Die angrenzenden Wohngebiete seien ebenfalls belastet, indem die Freier und Prostituierten dort geeignete Orte zur Verrichtung suchten.¹¹⁹⁶ Das anzumietende Gelände sei Teilfläche des Bundeseisenbahnvermögens und betrage 3.280 qm. Die Fläche solle zunächst für drei Jahre bis zum 31.05.2009 gemietet werden, danach verlängere sich der Mietvertrag auf unbestimmte Zeit (Mietzins monatlich 1.508,00 Euro). Zur Sicherung der Verfügbarkeit des Geländes und für einen schnellen Baubeginn sei der Vertrag durch die Verwaltung vorbehaltlich der Beschlussfassung des Rates bereits geschlossen worden.¹¹⁹⁷ Geplant seien

„eine Anbahnungszone auf der Ravensberger Straße, eine Nebenfahrbahn (Wendeschleife, Fahrbahnbelag, Fahrbahnmarkierungen, Beleuchtung) sowie einfache Sichtschutzmaßnahmen aus Holz mit Ausstiegszone nur für die Beifahrerseite und ein optischer und akustischer Signalgeber für die unmittelbare Umgebung (Verrichtungsplatz)“¹¹⁹⁸.

Die Prostituiertenberatungsstellen KOBER und Mitternachtsmission seien nach Erstellung eines Entwurfs durch das Stadtplanungsamt in die Entscheidungen

30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; Ausschuss für Stadtgestaltung, Protokoll vom 22.03.2006, TOP 12.1; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6; Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6; Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1 (jeweils Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

¹¹⁹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

einbezogen worden und die Hilfskonzepte seien den neuen Bedingungen angepasst worden.¹¹⁹⁹

Im Ausschuss für öffentliche Ordnung am 09.03.2006 lag zu dieser Vorlage ein Antrag der Fraktion FDP/Bürgerliste vor.¹²⁰⁰ Zwar werde die Vorlage begrüßt, es fehlten jedoch Angaben zu sanitären Anlagen, Waschgelegenheiten und einem Kiosk. Daher solle die Verwaltung beauftragt werden, in die weiteren Planungen die Errichtung von sanitären Anlagen und eines Kiosks zur Verbesserung der Situation am Straßenstrich aufzunehmen. Zudem solle im Gespräch mit der Beratungsstelle KOBBER besprochen werden, ob die Anlage langfristig durch KOBBER betrieben werden könne bzw. zu prüfen, ob dies auch Perspektiven für den „beruflichen Wiedereinstieg für ehemalige Prostituierte“¹²⁰¹ biete.¹²⁰²

Die SPD-Fraktion entgegnete, dass es sich mit dem Verkehrs- und Gestaltungskonzept um einen ersten Schritt handele. Die sanitären Anlagen, Waschgelegenheiten und der Kiosk würden später mit dem Investor Berke zusammen geplant. Der Rechtsdezernent unterstützte diese Aussage und wies darauf hin, dass dieser Schritt zusammen mit der Anpassung der Beratungs- und Hilfskonzepte vom Sozialdezernat durchgeführt werde.¹²⁰³ Der Antrag der Fraktion FDP/Bürgerliste wurde durch die Mehrheit des Ausschusses abgelehnt.¹²⁰⁴ Mehrheitlich empfiehlt der Ausschuss dem Rat jedoch, wie in der Verwaltungsvorlage vorgeschlagen, die Anmietung und den Ausbau des Geländes östlich der Ravensberger Straße.¹²⁰⁵

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord am 15.03.2006 wurde die Verwaltungsvorlage vom Rechtsdezernenten vorgestellt.¹²⁰⁶ Dabei legte er dar, dass eine Verrichtung vor Ort zu präferieren sei, um einerseits das Wohnumfeld und andererseits die Prostituierten selbst zu schützen. Die Sicherheit solle durch Türen im geplanten Zaun sowie durch die Gestaltung der Verrichtungsboxen, so dass auf den Parkplätzen nur die Beifahrertür geöffnet werden kann, und eine Alarmvorrichtung gewährleistet werden. Er wies auch hier darauf hin, dass das Betreuungskonzept durch das Sozialdezernat erarbeitet werde. Die zuständigen Ausschüsse sowie die Bezirksvertretung Innenstadt Nord empfahlen die Anmietung des Geländes.¹²⁰⁷ Im Rat wurde die Verwaltungsvorlage ohne weitere Dis-

¹¹⁹⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06).

¹²⁰⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs. Nr.: 04430-06-E1).

¹²⁰¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

¹²⁰² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

¹²⁰³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

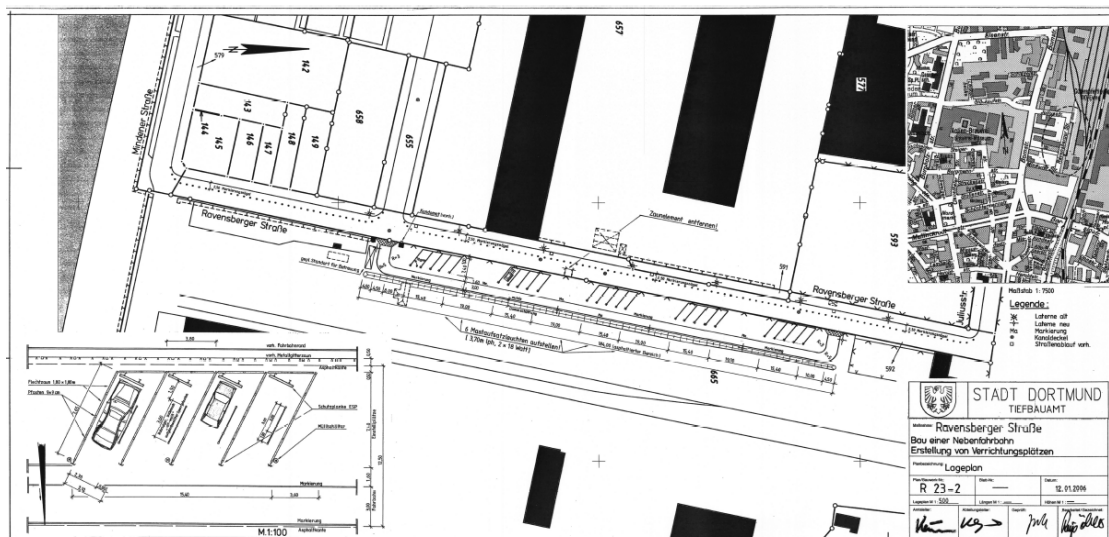
¹²⁰⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

¹²⁰⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5.

¹²⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2.

¹²⁰⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 15.03.2006, TOP 2.2; HFA, Protokoll vom 23.03.2006, TOP 3.6.

kussion angenommen¹²⁰⁸ und der Sozialausschuss nahm den Ratsbeschluss am 02.05.2006 im Nachhinein zur Kenntnis¹²⁰⁹. Der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde der Baubeginn bezüglich der Verrichtungsboxen an der Ravensberger Straße in der Sitzung am 03.05.2006¹²¹⁰ und die Baubeendigung am 31.05.2006¹²¹¹ angezeigt.



Verrichtungsboxen an der Ravensberger Straße (Quelle: Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.03.2006, TOP 4.5 (Drs Nr.: 04430-06-Anlage).

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 25.10.2006 beantragte die SPD-Fraktion, dass die Verwaltung das Verkehrs- und Gestaltungskonzept Ravensberger Straße (Drucksache Nr.: 04430-06) umsetze, um die Bornstraße und insbesondere die dort ansässigen Gewerbebetriebe vom Freiersuchverkehr zu entlasten. Der Antrag wurde einstimmig durch die Bezirksvertretung beschlossen.¹²¹²

Am 29.11.2006 lag eine Stellungnahme der Verwaltung zum Verkehrs- und Gestaltungskonzept Ravensberger Straße vor.¹²¹³ Leider war kein Dokument mit der Stellungnahme im Ratsinformationssystem hinterlegt. Die Stellungnahme wird von der Bezirksvertretung als unbefriedigend aufgefasst, da durch die beschriebenen Maßnahmen eine Zielerreichung bezüglich der Einschränkung des Freiersuchverkehrs auf der Bornstraße nicht erreicht werden könne.¹²¹⁴

¹²⁰⁸ Rat, Protokoll vom 30.03.2006, TOP 3.6.

¹²⁰⁹ Sozialausschuss, Protokoll vom 02.05.2006, TOP 5.1.

¹²¹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.05.2006, TOP 10.10 (Drs. Nr.: 05101-06).

¹²¹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 31.05.2006, TOP 11.12 (Drs. Nr.: 05448-06).

¹²¹² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.10.2006, TOP 12.1.

¹²¹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.11.2006, TOP 11.6 (Drs. 04430-06-E5).

¹²¹⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.11.2006, TOP 11.6.

c) Fußballweltmeisterschaft und Prostitution

Im Rat lag am 18.05.2006 eine Anfrage des Linken Bündnisses vor.¹²¹⁵ Es sei davon auszugehen, dass die gewerbliche Prostitution durch die Weltmeisterschaft in nicht unerheblichem Maße zunehmen werde. Man sehe, dass die Stadt z. B. durch die Herstellung abgeschirmter Parkplätze reagiere. Dies sei jedoch, insbesondere hinsichtlich möglicher zusätzlicher Belastungen für die Anwohner in der Nordstadt nicht ausreichend. Daher bat das Linke Bündnis um die Beantwortung der Frage, mit welchen Formen der Prostitution in welchem Umfang zu rechnen sei, welche Stadtteile vermutlich besonders betroffen seien und wie gewährleistet werden solle, dass die Anwohnerschaft in der Nordstadt nicht zusätzlich belastet werde.¹²¹⁶ Die schriftliche Antwort der Verwaltung, die den Ratsmitgliedern vorlag, ist nicht im Ratsinformationssystem hinterlegt worden.¹²¹⁷

II. Politikinhalt und Entscheidungen 2007 bis 2011

1. Jahr 2007

a) Prostitution in der Ravensberger Straße – Zwischenbericht der Verwaltung

Anfang 2007 führte die Stadtverwaltung eine Befragung der Anlieger der Ravensberger Straße zur neu geschaffenen Infrastruktur durch, wobei die Anlieger die aktuelle Situation bewerten und Stellungnahmen dazu abgeben konnten.¹²¹⁸ Es wurde berichtet, dass ein halbes Jahr nach der Inbetriebnahme der Anlage an der Ravensberger Straße 19 Anlieger, Betroffene und Beteiligte sowie 11 Mitglieder der City-Konferenz zum Sachstand an der Ravensberger Straße per Fragebogen befragt wurden. Die Rücklaufquote betrug 58% bzw. 55%. Der Fragebogen enthielt drei Fragen: „1. Wie bewerten Sie die augenblickliche Situation an der Ravensberger Straße?, 2. Was hat sich durch die Baumaßnahme verändert?, 3. Welchen Handlungsbedarf sehen Sie zurzeit?“¹²¹⁹ Zu Frage 1 gaben die Befragten an, dass im Bereich des Hornbach-Baumarktes weiterhin Drogenutensilien und Exkremete zu finden seien, zudem gebe es Probleme mit Beschaffungskriminalität und Vandalismus. In den vorhandenen Toiletteneinrichtungen würden Drogen konsumiert werden. Im Bereich der Ravensberger Straße, Bornstraße, Juliusstraße und Mindener Straße komme es zu Belästigungen durch Freier, Prostituierte, Zuhältern und Spannern. Auch hier werden als Probleme die Beschaffungskriminalität, der Vandalismus sowie der Drogenkonsum auf den Toilettenanlagen genannt. Zudem komme es zu Verschmutzungen der Außenan-

¹²¹⁵ Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

¹²¹⁶ Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

¹²¹⁷ Rat, Protokoll vom 18.05.2006, TOP 12.2.5 (Drs. Nr.: 05369-06).

¹²¹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 30.01.2007, TOP 4.8 (Drs. Nr.: 07509-07-E1).

¹²¹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2, Anlage 1.

lagen sowie der Verrichtungsboxen und der Straße.¹²²⁰ Zu Frage 2 antworteten die Befragten, dass sich die regelmäßige Präsenz der Polizei und des Ordnungsamtes positiv auswirke. Strichbedingte Aktivitäten und damit einhergehende Beschwerden der Anlieger hätten abgenommen. Dazu gehöre auch, dass die Wohngebiete und die Parkplätze der anliegenden Gewerbe entlastet würden. Zudem habe sich die Sicherheit der Prostituierten verbessert. Andererseits sei die Beschaffungskriminalität durch Drogenabhängige und drogenabhängige Prostituierte gestiegen und es fänden sich jetzt Spanner am Straßenstrich ein. Darauf aufbauend sehen die Befragten folgenden Handlungsbedarf (Frage 3): Dem Rückstau auf der Bornstraße und der Juliusstraße soll durch einen Kreisverkehr auf der Ravensberger Straße entgegengewirkt werden. Des Weiteren bestehe Handlungsbedarf bezüglich der Prostitution an der Bornstraße und bezüglich der Beschaffungskriminalität. Vorgeschlagen wurden auch ein Sichtschutzzaun an der Ravensberger Straße und eine Verbesserung der Unterbringung von KOBER inklusive sanitärer Anlagen sowie Pflege der Anlage. Der Zwischenbericht sieht alle Ziele aus dem Ratsbeschluss zum Verkehrs- und Gestaltungskonzept bis auf die Vermeidung der Verkehrsbehinderungen erreicht. Zudem gelten die Probleme mit der Beschaffungsprostitution an der Mallinckrodtstraße/Ecke Bornstraße als neue Erkenntnisse. Als weiteres Vorgehen werden Gespräche der städtischen Wirtschaftsförderung mit der Firma Berke bezüglich der Entwicklung des Geländes und der Verpflichtung zur Errichtung eines Sozialgebäudes für KOBER genannt. Zudem sollen die bekannten Standorte der Spanner mit zusätzlichen Strahlern ausgeleuchtet werden und die Verkehrssituation durch Maßnahmen des Tiefbau- und des Ordnungsamtes verbessert werden.¹²²¹ Der dazugehörige Bericht im Ausschuss für öffentliche Ordnung erfolgte mündlich und wurde nicht mitprotokolliert.¹²²² Aus der politischen Diskussion ergibt sich jedoch, dass die Veränderungen an der Ravensberger Straße aus Sicht der Politik die Sicherheit der Prostituierten erhöht haben.¹²²³ Zur Verbesserung der Hygiene vor Ort sei ein alter Toilettencontainer wieder hergerichtet worden¹²²⁴, jedoch sei der Zustand der Toilettenanlagen mangelhaft, wie die Politik anmerkte.¹²²⁵ Die Problematik bestand auch in der zweiten Jahreshälfte fort, da trotz der Verbesserungsmaßnahmen seitens der Verwaltung die Situation hinsichtlich der Toiletten und Duschen aus Sicht der Politik weiterhin unzureichend war.¹²²⁶

Auch die Verkehrssituation wird von Seiten der Politik weiterhin als problematisch angesehen, eine Lösung (z. B. Errichtung eines Kreisverkehrs) sei aus Sicht

¹²²⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2, Anlage 1.

¹²²¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2, Anlage 1.

¹²²² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

¹²²³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

¹²²⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2.

¹²²⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

¹²²⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 13.4 (Drs. Nr.: 07509-07-E3).

der Verwaltung erst möglich, wenn eine langfristige Lösung mit dem anliegenden Gelände vorliege.¹²²⁷ Auf Rückfrage sagte die Verwaltung, dass das Gesundheitsamt regelmäßig an der Ravensberger Straße sei, um z. B. HIV-Tests anzubieten. Auch KOBER erhalte Zuwendungen von der Stadt, um sich um die gesundheitlichen Fragestellungen der Prostituierten zu kümmern.¹²²⁸

Der Zwischenbericht wurde am 25.04.2007 auch in der Bezirksvertretung zur Kenntnis genommen.¹²²⁹ Bezüglich des weiteren Vorgehens, erkundigte sich die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen danach, ob es eine Frist für die Vereinbarung mit der Firma Berke gebe, was bei Fristüberschreitung geschehe, ob das geplante Sozialgebäude auch durch die Stadt errichtet werden könne und ob die Firma Berke sich dann finanziell daran beteiligen müsse.¹²³⁰ Wegen der weiterhin bestehenden hygienischen Situation lag in der Sitzung der Bezirksvertretung vom 12.09.2007 die Frage durch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor, welche vorläufigen Maßnahmen bis zur Errichtung des Sozialgebäudes vorgesehen seien und welches Dezernat die Verantwortung dafür trage.¹²³¹

Die Verwaltung berichtete im Ausschuss für öffentliche Ordnung am 07.09.2007, dass aus ihrer Sicht die Ziele des Gesamtkonzeptes hinsichtlich der besseren Kontrolle und Einwirkungsmöglichkeiten auf die Straßenprostitution, Schutz vor Ausweitung der Verrichtung der Prostitution in die anliegende Wohnbebauung und Erhöhung der Sicherheit für die Prostituierten umgesetzt worden seien.¹²³² Zum einem wirke sich die regelmäßige Präsenz der Ordnungsbehörden sowie der Polizei durch die regelmäßigen Kontrollen positiv aus, so dass nach Aussagen des zuständigen Kommissariats „eine signifikante Kriminalitätsrate nicht feststellbar“¹²³³ sei. Auch seien Maßnahmen zur Verkehrsregelung getroffen worden, um Rückstau und Behinderungen auf der Bornstraße durch den Freiersuchverkehr zu vermindern. Dies ließe sich aber zu Zeiten hohen Verkehrsaufkommens nicht immer vermeiden. Unverändert sei die Situation bezüglich der Unterbringung von KOBER und der Erstellung von sanitären Anlagen. Hierfür solle im Zuge der Entwicklung des ehemaligen EDG-Geländes an der Ravensberger Straße durch den Investor ein Sozialraum für die Beratung der Prostituierten errichtet werden. Zwar hätten schon Gespräche zwischen dem In-

¹²²⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.03.2007, TOP 3.1.

¹²²⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 13.03.2007, TOP 5.2.

¹²²⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.04.2007, TOP 6.4.

¹²³⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 25.04.2007, TOP 6.4.

¹²³¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 13.4 (Drs. Nr.: 07509-07-E3).

¹²³² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

¹²³³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

vestor und der Verwaltung stattgefunden, der Baubeginn habe sich aber immer wieder verzögert.¹²³⁴

Die SPD-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen stellten in der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung am 07.09.2007 eine schriftliche Anfrage. Diese bezog sich auf die Laufzeit des Vertrages für das Gelände östlich der Ravensberger Straße, die Mietkosten und der Frage nach der Berücksichtigung der örtlichen Infrastruktur. Weitergehend erkundigten sich die Fraktionen danach, welche Vereinbarungen zwischen den Ordnungsbehörden und der Sozialverwaltung zur Unterstützung der Prostituierten und Aufrechterhaltung der Infrastruktur an der Ravensberger Straße bestünden, um den Standort zu stabilisieren. Zudem wurde gefragt, ob dem Ordnungsamt bekannt sei, wie die soziale Infrastruktur für die Prostituierten während der Laufzeit des Mietvertrages gesichert werden solle.¹²³⁵ Einer schriftlichen Stellungnahme des Rechtsdezernenten¹²³⁶ nach hätten sich die Situation auf dem Straßenstrich durch die Anmietung des Geländes östlich der Ravensburger Straße verbessert und negative Begleiterecheinungen für die umliegende Wohnbebauung gemindert. Aufgrund dessen sei geplant den Mietvertrag bis zum 31.05.2014 mit dem Eigentümer (Bundeseisenbahnvermögen) zu verlängern. Zur vertraglichen Nutzung sowie zum Mietzins fänden Gespräche statt. Die Beratung und Unterstützung der Prostituierten an der Ravensberger Straße finde weiterhin durch KOBBER statt, die von der Sozialverwaltung mit jährlich 125.250,- Euro unterstützt werde. Beratungen fänden im Beratungscontainer statt. Neben dem Beratungscontainer befinde sich ein Hygienecontainer mit Toiletten, Duschen und Waschgelegenheiten auf dem Gelände. Zudem stehe eine DIXI-Toilette zur Verwendung außerhalb der Öffnungszeiten von KOBBER bereit. Beides, Toilette und Hygienecontainer, würden bis Ende 2007 aus dem Sozialetat finanziert. Über das Haushaltsjahr 2007 hinaus seien keine weiteren Mittel hierfür vorgesehen. Es würden jedoch Gespräche mit dem Investor (Fa. Berke) für das ehemalige EDG-Gelände geführt. Auf dem Gelände soll durch den Investor ein Gebäude mit Sozialraum für die Prostituiertenberatung errichtet werden und für fünf Jahre mietzinsfrei zur Verfügung stehen. Der Baubeginn habe sich bisher mehrfach verzögert, es werde bis Ende des Jahres jedoch ein Ergebnis erwartet.¹²³⁷

¹²³⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E2).

¹²³⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.09.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09324-07-E1).

¹²³⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1).

¹²³⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1).

b) Kontrollen der illegalen Prostitution im Sperrbezirk

Neben den Entwicklungen auf der Ravensberger Straße wurde in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord weiterhin von der Verwaltung gefordert, effektive Kontrollen zur Verhinderung der illegalen Prostitution innerhalb des Sperrbezirks zu veranlassen und dabei insbesondere die Bereiche Schleswiger Straße, Brunnenstraße, Mallinckrodtstraße, Holsteiner Straße und Bornstraße zu kontrollieren.¹²³⁸ Der Rechtsdezernent antwortete darauf, dass das Ordnungsamt präsent sei und grundsätzlich konsequent Verstöße gegen die Sperrbezirksverordnung verfolgen.¹²³⁹ So hätten im ersten Halbjahr 2007 280 Überprüfungen von Bordellen und bordellähnlichen Geschäften bzw. im Bereich der Wohnungsprostitution stattgefunden; dabei seien sieben Betriebe geschlossen worden und gegen fünf seien Ordnungswidrigkeits- bzw. Strafanzeigen ergangen. Der Straßenstrich sei 85-mal kontrolliert worden, wobei 70 Platzverweise gegen der Prostitution verdächtigen Personen zur Gefahrenabwehr ausgesprochen und zwölf Festnahmen gegen Prostituierte durchgeführt worden seien. Die Kontrolle der Prostitution habe 330 Mehrarbeitsstunden am Abend und an den Wochenenden erfordert. Eine weitere Steigerung der Kontrollen sei aufgrund begrenzter Ressourcen nicht möglich. Zudem werde eng mit der Polizei zusammengearbeitet.¹²⁴⁰ Der Beigeordnete ging noch auf eine weitere Problematik ein: Durch die verstärkte Zuwanderung von EU-Bürgern aus Rumänien und Bulgarien in die Dortmunder Nordstadt nehme auch die Prostitution zu. Es sei bundespolitischer Wille gewesen, die Freizügigkeit für alle EU-Bürger zu ermöglichen, ohne dabei auf die Probleme wie die Zunahme der Prostitution und krimineller Wanderungsbewegungen einzugehen und entsprechende Steuerungsmöglichkeiten zu entwickeln. Auf diese Probleme sei durch Experten z. B. beim Deutschen Städtetag hingewiesen worden. Eine ähnliche Struktur sei auch in anderen deutschen Großstädten anzutreffen. Die EU-Zuwanderer hielten sich hier rechtmäßig auf. Dabei sei es natürlich, dass sich „*nicht nur Rechtschaffende, sondern leider auch kriminelle Personen*“¹²⁴¹ unter den Zuwandernden befänden.¹²⁴² Das Vorgehen des Ordnungsamtes, insbesondere der Kontrolldruck, habe bisher dazu beigetragen, dass sich die Prostitution nicht in die Nordstadt hineinverlagere und sich an der Ravensberger Straße konzentriert habe. Daher werde die Arbeit wie bisher fortgesetzt.¹²⁴³ Die-

¹²³⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 12.09.2007, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 09792-07).

¹²³⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

¹²⁴⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

¹²⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

¹²⁴² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

¹²⁴³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 09792-07-E1).

se Antwort der Verwaltung wurde von den Mitgliedern der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord als nicht ausreichend betrachtet.¹²⁴⁴

2. Jahr 2008

a) Antrag auf Erweiterung des Sperrbezirks

Anfang 2008 wurde abermals¹²⁴⁵ eine Erweiterung des Sperrbezirks auf die Mindener Straße und die Juliusstraße vorgeschlagen, um dort die Kontaktaufnahme zu Prostituierten und Anbahnung von Geschäften zur Vornahme sexueller Handlungen gegen Entgelt zu untersagen.¹²⁴⁶ Der Straßenstrich auf der Ravensberger Straße diene dazu, die Prostitution dort zu konzentrieren und die umliegenden Straßen und Wohngebiete von der Prostitution und dem Freiersuchverkehr freizuhalten. Die Gewerbetreibenden würden jedoch durch die benachbarte Prostitution auf der Ravensberger Straße in ihrer Geschäftstätigkeit erheblich gestört. Durch den Freiersuchverkehr auf der Juliusstraße und der Bornstraße würden die Zufahrten zu den Gewerben behindert, Prostitution finde auch auf der Bornstraße statt, die Verrichtung des Geschlechtsverkehrs im Auto finde in den Zufahrten der Geschäfte statt und diese würden durch die Gebrauchsutensilien verschmutzt. Bei dem Antrag gehe es darum, die Geschäftsleute sowie ihre Kunden zu schützen.¹²⁴⁷ Mit den Stimmen der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion wurde der Antrag mehrheitlich beschlossen.¹²⁴⁸

Am 09.04.2008 bekräftigte die SPD-Fraktion abermals ihren Antrag vom 23.01.2008 die Mindener Straße und die Juliusstraße in den Sperrbezirk einzubeziehen.¹²⁴⁹ Der Antrag wurde gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Partei Die Linke angenommen. Der Beschluss enthält dazu eine Aufforderung an die Verwaltung den Antrag umzusetzen und die Durchsetzung durch Kontrollen zu gewährleisten.¹²⁵⁰ Der Rechtsdezernent findet den Vorschlag wenig zielführend und befürchtet durch seine Umsetzung ein Ausweichen der Straßenprostitution in die Wohngebiete.¹²⁵¹ Ein Mitglied der CDU-Fraktion schlägt ein gemeinsames Gespräch vom Sozialdezernenten, Ordnungsdezernenten, Fraktionsvorsitzenden der Bezirksvertretung und Polizei vor.¹²⁵² In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 22.10.2008 liegt diesbezüglich

¹²⁴⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 21.11.2007, TOP 6.1.

¹²⁴⁵ Vorschlag lag bereits 2005 vor: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.11.2005, TOP 10.1.3 (Drs. Nr.: 03623-05).

¹²⁴⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 12.1.

¹²⁴⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 10782-08).

¹²⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.01.2008, TOP 11.1.

¹²⁴⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 12.1.

¹²⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 12.1.

¹²⁵¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 3.1.

¹²⁵² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.04.2008, TOP 12.1.

ein Schreiben des Rechtsdezernenten vor.¹²⁵³ Er erklärt darin das Prozedere für die Festlegung des Sperrgebiets gem. Art. 297 EGStGB. Nach § 297 EGStGB kann die Landesregierung oder eine von ihr beauftragte untere Behörde (Bezirksregierung) eine Rechtsverordnung erlassen, in der zum Schutze der Jugend und des öffentlichen Anstandes verboten wird, in Teilen des Gemeindegebietes der Prostitution nachzugehen. Nach einer Prüfung des Rechtsamtes der Stadt Dortmund habe ein entsprechender Antrag an die Bezirksregierung keine Erfolgsaussichten. Das Rechtsamt begründete die Einschätzung damit, dass die Ravensberger Straße allein ohne Mindener Straße und Juliusstraße nicht ausreiche, um eine geordnete Durchführung der Straßenprostitution zu gewährleisten. Damit bestünde die Gefahr, dass die Straßenprostitution sich in die Wohngebiete ausweite. Dadurch würde es ebenfalls zu einer Gefährdung der Jugend kommen und das Ziel der Ausweitung der Sperrbezirksverordnung verfehlt werden. Zudem handele es sich bei der Mindener Straße und der Juliusstraße um Zufahrtstraßen zur Ravensberger Straße. Kontakt mit Freiern und Prostituierten ließe sich somit kaum verhindern. Zudem befänden sich an der Juliusstraße und der Mindener Straße keine Einrichtungen, in denen Jugendliche regelmäßig verkehrten, so dass der Aspekt des Jugendschutzes irrelevant sei und es an einer Grundvoraussetzung der Erweiterung der Sperrbezirksverordnung fehle.¹²⁵⁴ Die Stadt reagiere jedoch mit den bestehenden Möglichkeiten auf die Situation in den genannten Straßen. So fänden Kontrollen durch das Ordnungsamt statt. Auf die Beschwerden der ansässigen Gewerbe bezüglich des Freiersuchverkehrs hin wurde durch das Tiefbauamt die Fahrstreifenbegrenzung in der Juliusstraße verlängert, so dass dort ein Halteverbot – mit dem Ziel Behinderungen durch haltende Fahrzeuge zu verringern – bestand. Es erfolge eine verstärkte Überwachung des ruhenden Verkehrs in der Juliusstraße durch das Ordnungsamt.¹²⁵⁵

b) Die Beratungssituation auf dem Straßenstrich

Im Jahr 2008 wurde die Prostituiertenberatung durch KOBBER an der Ravensberger Straße entgegen der Aussagen aus dem Jahr 2007¹²⁵⁶ weiterhin im Container durchgeführt.¹²⁵⁷ Nach Informationen der Politik durch die Medien und im persönlichen Gespräch vor Ort wurde festgestellt, dass sich der Container in einem sehr schlechten Zustand befand.¹²⁵⁸ Es besuchten ca. 500 Prostituierte regelmäßig die Beratungsstelle. Der Container sei jedoch undicht. Es tropfe durch die

¹²⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

¹²⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

¹²⁵⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.10.2008, TOP 5.3 (Drs. Nr.: 11498-08-E1).

¹²⁵⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.10.2007, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09668-07-E1).

¹²⁵⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08).

¹²⁵⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08).

Decke und es existiere kein festinstallierter Heizkörper.¹²⁵⁹ Der Antrag der CDU-Fraktion beinhaltete eine Aufforderung an die Verwaltung den Zustand durch Bereitstellung eines besseren Beratungsraumes zu ändern. Hierfür solle die Verwaltung prüfen, ob dies durch einen neuen Container oder durch andere Möglichkeiten in Zusammenarbeit mit der anliegenden Firma Berke und dem Liegenschaftsamt geschehen könne. Als Begründung gibt die CDU-Fraktion an, dass das von KOBER bereitgestellte Hilfs- und Beratungsangebot für die Prostituierten, die auf der Ravensberger Straße arbeiten, unersetzlich sei. Zudem stiege die Anzahl der Prostituierten, die die Hilfsangebote in Anspruch nehmen, an, so dass der Zustand der Räumlichkeiten verbessert werden müsse.¹²⁶⁰ Von Seiten der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen lag ein gemeinsamer Ergänzungsantrag zu dem Thema vor.¹²⁶¹ Die Fraktionen wiesen darauf hin, dass im Rahmen der bisherigen Beratungen zum Ausbau der Gewerbeflächen im Bereich Bornstraße, Mindener Straße, Ravensberger Straße und Juliusstraße ebenfalls über die Errichtung von Sozialräumen für die Prostituiertenberatungsstelle gesprochen wurde. Dabei solle der Investor verpflichtet werden, diese zu errichten oder durch Leistung einer Zahlung die Errichtung zu ermöglichen. Das Ganze solle zudem vor dem ersten Bauabschnitt geschehen, um so die Kontinuität der Beratung durch KOBER zu gewährleisten.¹²⁶² Nach Ansicht der CDU-Fraktion sei eine schnelle Lösung notwendig. Überdies habe der Ausschuss für Umwelt, Stadtgestaltung und Wohnen sowie die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zur selben Zeit die Bauvoranfrage der Firma Berke als TOP.¹²⁶³ Der Sozialdezernent wies darauf hin, dass die Sozialräume sich nicht mehr in den Vorlagen über den Bauvorbescheid für die Firma Berke befänden, da es hierüber vertragliche Regelungen gebe. Der Verwaltungsvorstand habe darüber diskutiert und finde es nicht nur wichtig, dass der Vertrag eingehalten werde, sondern auch, dass die Hilfs- und Beratungsangebote durch KOBER nahtlos fortgeführt werden könnten. Politische Unterstützung werde vom Verwaltungsvorstand daher begrüßt.¹²⁶⁴ Beide Anträge wurden einstimmig angenommen.¹²⁶⁵

Im Mai 2008 lag eine Vorlage zur Errichtung von Gebäuden inklusive einer Spielhalle an der Bornstraße in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vor. Die SPD-Fraktion legte u. a. fest, dass eine Bedingung für den Verkauf der städtischen Fläche und die Erlaubnis zur Errichtung der Gebäude die Errichtung und Bereitstellung von Sozialräumen mit Außentoiletten für die Betreuung der Straßenprostitution durch den Erwerber sei. Die Errichtung solle in Absprache mit

¹²⁵⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

¹²⁶⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E1).

¹²⁶¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E2).

¹²⁶² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5 (Drs. Nr.: 11424-08-E2).

¹²⁶³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

¹²⁶⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

¹²⁶⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 08.04.2008, TOP 5.5.

dem Sozialamt und dem Betreiber der Sozialräume erfolgen.¹²⁶⁶ Dem Antrag der SPD-Fraktion wurde zugestimmt. Die CDU-Fraktion stimmte in der Kenntnis zu, dass die Inhalte des Antrages von der Verwaltung und den Eigentümern mitgetragen werden.¹²⁶⁷

c) Situation auf der Ravensberger Straße

Auch der Ausschuss für öffentliche Ordnung befasste sich Ende 2008 mit der Situation auf der Ravensberger Straße. In einem gemeinsamen Schreiben beantragten die SPD-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen das Thema „Ravensberger Straße“ auf die Tagesordnung der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung zu setzen und baten um Stellungnahme.¹²⁶⁸ Der Rechtsdezernent führte aus, dass keine Zahlen zu den Prostituierten vorlägen. Damit könne man auch nicht feststellen, ob es einen Anstieg der dort arbeitenden Frauen gebe. Es würde aber zurzeit eine Zählung durchgeführt, um Entwicklungen nachzuvollziehen. Seit Rumänen und Bulgaren als EU-Bürger Freizügigkeit genießen, habe sich jedoch die ethnische Zusammensetzung geändert. Die Prostituierten verblieben zudem nicht nur auf der Ravensberger Straße, sondern böten sich auch auf der Bornstraße an oder seien dort auf dem Weg zur Tankstelle. Dieser Bereich befinde sich innerhalb des Sperrbezirks, so dass es zu Beschwerden durch Anwohner komme. Die Problematik sei in verschiedenen Verwaltungszirkeln und Treffen mit der Polizei besprochen worden. Dabei seien die Beteiligten zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Erweiterung des Straßenstrichs auf die Bornstraße nur zu unterbinden sei, wenn die Parkmöglichkeiten dort entfernt werden würden. Nachdem die Bebauung durch den Investor erfolgt sei, werde dies noch einmal überprüft. Zudem komme es teilweise auch im Sperrbezirk innerhalb der Wohnbebauung zu Prostitution, was z. B. zur Schließung von Gaststätten geführt habe. Die mit der Prostitution befassten Behörden hielten es für notwendig, dass die Beratungsstelle KOBER eine neue Einrichtung erhalte und der Investor die entsprechenden Pläne umsetze. Der Beratungscorner könne zurzeit nicht genutzt werden, so dass eine Betreuung der Frauen in der Ravensberger Straße nicht stattfinden könne. Zudem müssten die nichtdeutschen Frauen integriert werden. Sie lebten in sehr schlechten Umständen und könnten meist kein Deutsch bzw. seien z. T. Analphabetinnen.¹²⁶⁹ Die SPD-Fraktion wies darauf hin, dass die Straßenprostitution an der Ravensberger Straße damals unter der Bedingung verbleiben durfte, dass die Frauen dort betreut werden und eine Ausweitung in die Wohngebiete dadurch verhindert werden könnte. Die Verwaltung müsse diese Bedingung auch im Hinblick auf die Anwohner in der Nordstadt einhalten. Zudem verfügten die Beratungsorganisationen über verlässliches Zahlenmaterial, das einen Zuwachs an Prostituierten ein-

¹²⁶⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.05.2008, TOP 4.1.

¹²⁶⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 07.05.2008, TOP 4.1.

¹²⁶⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 13535-08).

¹²⁶⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

deutig belege. Weiterhin sei nicht nur der Container in einem schlechten Zustand, sondern das gesamte Gelände werde nicht gepflegt und sei verdreckt. Es fehle z. B. an Mülleimern für eine ordnungsgemäße Abfallentsorgung. Insgesamt seien die hygienischen Verhältnisse vor Ort schlecht.¹²⁷⁰ „Zum jetzigen Zeitpunkt könne nicht die Rede davon sein, dass ein soziales Projekt auf den Weg gebracht wurde.“¹²⁷¹ Dem Investor müsse eine Frist zur Erstellung der Sozialräume gesetzt werden. Bis dies geschehe, solle KOBER durch die Stadt zum Übergang ein neuer Container gestellt werden. Der Rechtsdezernent entgegnete dazu, dass die bereits gegebenen Zahlen nur registrierte Frauen beinhalteten. Es sei davon auszugehen, dass die tatsächliche Anzahl davon bedeutend abweiche. Zudem habe das Sozialdezernat eine Reinigungslösung gefunden, die umgesetzt werde. Sofern die Sozialräume nicht vereinbarungsgemäß durch den Investor erstellt werden würden, müsse die Verwaltung eine Entschädigung verlangen, um selbst entsprechende Räume zur Verfügung zu stellen.¹²⁷² Die SPD-Fraktion erwähnte, dass es von der Verwaltung nicht zu tolerieren sei, dass sie vom Investor hingehalten werde. Es müsse eine endgültige Frist gesetzt werden, um die damals getroffenen Vereinbarungen zeitnah umzusetzen. Bei Verstreichen der Frist müsse der Rat sich noch einmal damit befassen.¹²⁷³ Weiterhin sei es enttäuschend, dass die Beschlüsse und Forderungen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord im Zusammenhang mit der Problematik nicht durch die Verwaltung umgesetzt worden und auch keine Informationen darüber erfolgt seien. Zu nennen seien insbesondere der Bau des Wendehammers sowie die Erweiterung der Sperrbezirksverordnung. Der Sachstand sei der Bezirksvertretung mitzuteilen und die ordnungspolitischen Gesichtspunkte zum Thema Prostitution sowie deren Umsetzung vorzustellen.¹²⁷⁴

3. Jahr 2009

a) Bestehende Probleme in den Wohngebieten

In den Jahren 2008/2009 bestanden weiterhin Probleme mit der Prostitution und dem Drogenhandel wie etwa Belästigungen von Anwohnern, Leerstand von Wohnungen etc. an der Schleswiger Straße.¹²⁷⁵ Hinzu kam die Prostitution auf dem Spielplatz an der Schleswiger Straße.¹²⁷⁶ Der Spielplatz werde durch Kondome verunreinigt. Kinder würden die Vorgänge dort mitbekommen. In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 10.06.2009 lag eine Mitteilung

¹²⁷⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

¹²⁷¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

¹²⁷² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

¹²⁷³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

¹²⁷⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.12.2008, TOP 3.1.

¹²⁷⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.03.2008, TOP 1.3; Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

¹²⁷⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 11.03.2009, TOP 2.1.

des Rechtsdezernenten vor.¹²⁷⁷ Darin teilte der Dezernent mit, dass mehrfach Kontrollen zu verschiedenen Zeiten auf dem Spielplatz durchgeführt worden seien. Dabei habe keine Prostitution, weder Anbahnung noch Ausübung, festgestellt werden können. Der Spielplatz sei jedoch von Eltern und ihren Kindern genutzt worden. Zwar liege eine starke Vermüllung vor, Kondome und Spritzen seien jedoch nicht gefunden worden. Die Reinigung finde dreimal wöchentlich statt. Der Spielplatz würde weiter durch die Ordnungsbehörden beobachtet werden. Weitergehende ordnungsbehördliche Maßnahmen seien nicht möglich.¹²⁷⁸

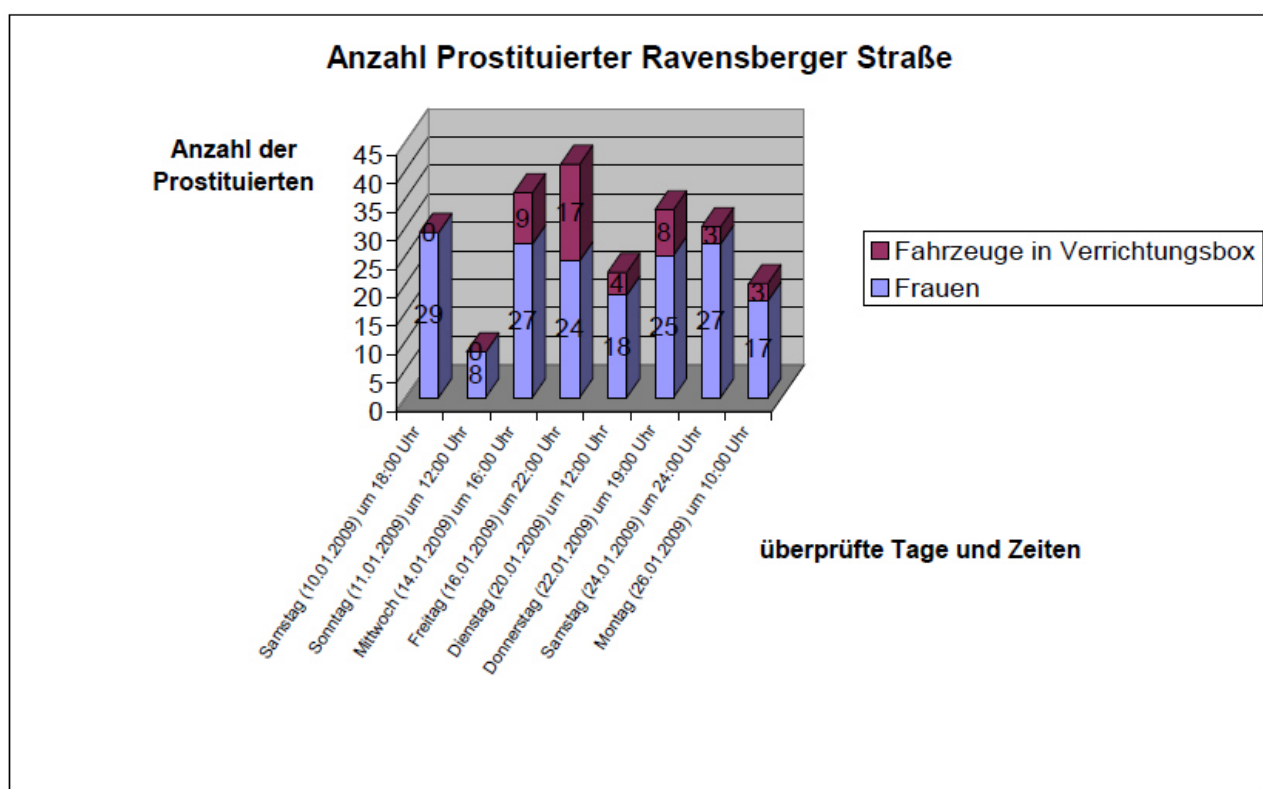
b) Sachstandsmitteilung Ravensberger Straße

Am 10.03.2009 erfolgte eine Sachstandsmitteilung über den Zustand an der Ravensberger Straße im Ausschuss für öffentliche Ordnung als Verwaltungsvorlage.¹²⁷⁹ Als Begründung für den Sachstandsbericht nannte die Verwaltung die unterschiedlichen Zahlen über Prostituierte an der Ravensberger Straße, die in der Öffentlichkeit kursierten. Die Verwaltung wies daraufhin, dass zwischen der Anzahl der Straßenprostituierten insgesamt und den Frauen, die sich gleichzeitig auf dem Straßenstrich aufhalten, unterschieden werden müsse. Dabei sei für die Verwaltung die Anzahl der Frauen, die sich gleichzeitig auf dem Straßenstrich aufhalten würden, der entscheidende Aspekt, um den Zustand auf der Ravensberger Straße sowie die Auswirkungen auf die Anlieger und das Umfeld beurteilen zu können. Dazu wurden durch das Ordnungsamt stichprobenartige Zählungen im Januar 2009 durchgeführt. Die insgesamt acht Zählungen wurden im Bereich der Mindener Straße, Ravensberger Straße und Juliusstraße an verschiedenen Wochentagen und zu verschiedenen Tageszeiten unternommen. Untersucht wurde die Anzahl der Personen auf den Gehwegen sowie in den Verrichtungsboxen, während Frauen, die sich im Laufhaus bzw. an der Tankstelle Bornstraße aufhielten, nicht miterfasst wurden. Um aussagekräftigere Ergebnisse zu erhalten, sollte die Zählung im Mai 2009 wiederholt werden, da aufgrund der kalten Witterung im Januar von einer geringeren Zahl als im Jahresdurchschnitt auszugehen sei.

¹²⁷⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 4.2.

¹²⁷⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 4.2 (Drs. Nr.: 14520-09-E1).

¹²⁷⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3.



Quelle: Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr. 14278-09 (Anlage)).

Zusätzlich zum Ergebnis der Zählung wurde über den Sachstand bezüglich der Sozialräume und der Reinigung am Straßenstrich informiert. Beim Verkauf des Geländes des ehemaligen EDG-Betriebshofs wurde mit dem Käufer die kostenlose Bereitstellung von Sozialräumen für die Beratungsstelle für fünf Jahre vereinbart. Dazu sollte ein Container neben den Verrichtungsboxen errichtet werden. Die Stadt werde hierzu ergänzend Teile des ehemaligen Bahngeländes anmieten. Die Abstimmungsgespräche über die Ausstattung des Containers liefen in Absprache mit KOBER. Zudem werde KOBER mit der zusätzlichen Reinigung der Verrichtungsboxen beauftragt. Der Wendehammer in der Ravensberger Straße werde nicht realisiert.¹²⁸⁰

Die Vorlage sollte nach Willen der Mitglieder des Ausschusses für öffentliche Ordnung auch dem Sozialausschuss zur Kenntnisnahme zur Verfügung gestellt werden.¹²⁸¹ Daher wurde der Sachstand auch im Sozialausschuss in der Sitzung vom 28.04.2009 vorgestellt.¹²⁸² Zur Verwaltungsvorlage gab es eine gemeinsame Stellungnahme der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.¹²⁸³ Darin bitten die Fraktionen um einen aktualisierten Bericht über die Situation der Frauen, die auf der Ravensberger Straße auf dem Straßenstrich arbeiten. Als Be-

¹²⁸⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3 (Drs. Nr.: 14278-09).

¹²⁸¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2009, TOP 4.3.

¹²⁸² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁸³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 14278-09-E1).

gründung gaben sie die Berichterstattung über die sehr schlechte gesundheitliche und soziale Lage von Prostituierten aus den osteuropäischen Staaten an. Dazu gehörten die schlechten Wohnverhältnisse, die Arbeit ohne oder nur mit minimaler Verhütung sowie die damit einhergehenden sexuell übertragbaren Krankheiten und ungewollten Schwangerschaften. Zusätzlich fehlten den Frauen deutsche Sprachkenntnisse, so dass Beratungsangebote ins Leere liefen. In der Stellungnahme wurde die Stadtverwaltung gebeten, die Möglichkeiten zur Unterstützung dieser Frauen aufzuzeigen und darzustellen, wie diese umgesetzt werden könnten. Zudem empfanden die Fraktionen, dass der Straßenstrich eine Anziehungskraft auf diese Menschen ausübe und forderte die Verwaltung auf zu prüfen, wie dieser Anziehungskraft entgegengewirkt werden könne. Zusätzlich soll ein Zeitplan zur Errichtung der Sozialräume für die Beratungsstelle KOBER erstellt werden. Des Weiteren bitten die Fraktionen darum, dass die Vertreterinnen der Prostituiertenberatungsstellen KOBER und Mitternachtsmission an der Diskussion zum Sachstandsbericht teilnahmen.¹²⁸⁴

Eine Mitarbeiterin von KOBER stellte dar, dass es seit dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien 2007 einen starken Anstieg von bulgarischen Frauen auf dem Straßenstrich gebe. Zurzeit seien dies ca. 180 Frauen. Gründe für die Migration seien u. a. die wirtschaftliche Not in ihren Herkunftsländern. Aufgrund der niedrigen Voraussetzungen zum Gelderwerb sei die Arbeit auf dem Straßenstrich, nicht nur in Dortmund, attraktiv. KOBER berichtete weiter darüber, dass die Frauen sich bereits bei Ankunft in schlechtem gesundheitlichem Zustand befänden, da sie meist einer Roma-Minderheit angehörten und dadurch von Bildungs- und Gesundheitssystemen in ihren Herkunftsländern ausgeschlossen seien. Dies führe dazu, dass sie keine Kenntnisse über die Tätigkeit, die möglichen Krankheiten, Verhütung und Risiken bei der Arbeit hätten. Außerdem sei ein Großteil der Frauen nicht alphabetisiert, so dass Aufklärung nur mit Hilfe von Sprachmittlerinnen möglich sei und dies insgesamt den Zugang zu den Frauen erschwere. Bei Krankheiten müssten die Frauen als Notfall bei Ärzten und in Krankenhäusern behandelt werden, da sie weder in Deutschland noch in ihren Herkunftsländern über eine Krankenversicherung verfügten. Laut Aussage vom KOBER komme dies sehr häufig vor, da die Frauen anders arbeiteten als die ansässigen Prostituierten. Die Zustände seien vergleichbar mit denen der Prostitution vor hundert Jahren. Dies erschwere die Beratungs- und Hilfstätigkeit. Daher sei eine Unterstützung von allen Beteiligten erforderlich.¹²⁸⁵ Auch eine Vertreterin der Mitternachtsmission als Prostituiertenberatungsstelle ist in die Sitzung eingeladen worden. Die Mitternachtsmission sei zwar nicht primär für die Ravensberger Straße zuständig, decke diese aber mit ab.¹²⁸⁶ Insgesamt habe die Mitternachtsmission 2008 rund 1180 Klientinnen gehabt. Darunter waren 264 bulgarische Prostituierte. Im Bereich der Straßenprostitution waren es 291 Klientinnen, da-

¹²⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 14278-09-E1).

¹²⁸⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁸⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

von 25 Bulgarinnen. Zu den Frauen werde durch das Streetwork Kontakt aufgenommen, das durch Sprachmittlerinnen auf Honorarbasis in rund 31 Sprachen unterstützt werde. Kenntnisse über sexuell übertragbare Krankheiten erhielten die Frauen durch die unverbindliche Gesundheitsaufklärung, die sie anböten. Dabei seien durch die Mitternachtsmission sehr viele Schwangerschaften festgestellt worden. Prostituierte bulgarischer Herkunft seien dabei in einer schwierigen Situation. Sie dürften sich aufgrund der EU-Freizügigkeit legal in Deutschland aufhalten, aber nur als Selbstständige arbeiten. Das bedeute für den Abschluss einer Krankenversicherung einen Satz vom mindestens 300,- Euro, wobei die Krankenversicherung seit Anfang 2009 Pflicht sei. Da die meisten Prostituierten diesen Satz nicht aufbringen könnten, seien sie nicht krankenversichert.¹²⁸⁷ Dies führe dazu, dass ihnen die Freizügigkeit entzogen werden könne und sie zurück in ihre Herkunftsländern ziehen müssten. Darüber hinaus bestehe kein Anspruch auf Sozialleistungen.¹²⁸⁸ Die Familien in den Herkunftsländern seien jedoch auf die Einkünfte der Frauen angewiesen, so dass die Frauen sich dem Zwang ausgesetzt sähen, unter allen Umständen in Deutschland zu bleiben.¹²⁸⁹ Ungewollte Schwangerschaften entstünden durch Unkenntnis bezüglich Verhütungsmethoden. Väter seien Freier, aber auch (Ehe-)Partner, die zu Besuch kämen. Zudem bestünden Freier oft auf Geschlechtsverkehr ohne Verhütung. Aufgrund der fehlenden Krankenversicherung müssten die Kosten einer Entbindung von den Frauen übernommen werden. Ausnahmen bestünden nur im Falle einer Adoption. Dann übernehme die Krankenversicherung der Adoptiveltern die Kosten. Nur Abtreibungen würden vom Land NRW übernommen. Sofern eine Frau sich entschieße das Kind zu behalten, müsse sie nicht nur die Kosten für die Entbindung bezahlen, sondern habe auch keinen Anspruch auf soziale Unterstützungsleistungen. Daher prostituierten sich die Frauen auch noch hochschwanger und in sehr schlechten Umständen insbesondere bezüglich der Kleidung, Mieten und Ernährung.¹²⁹⁰ Von der SPD-Fraktion wurde die Frage gestellt, wie die Situation auf dem Straßenstrich sich im Vergleich mit der Situation vor ein paar Jahren verändert habe, als es um die Errichtung der Verrichtungsboxen gegangen sei. Die Vertreterin der Mitternachtsmission wies darauf hin, dass es sich damals um Frauen gehandelt habe, *„die sexuelle Dienstleistungen gegen Entgelt anboten. Heute heißt es in den einschlägigen Kreisen, da stehen ‘billige Nutten und Frischfleisch aus Bulgarien und Rumänien, die alles anbieten für wenig Geld‘*¹²⁹¹ Die Mitarbeiterin von KOBER gab zusätzlich zu bedenken, dass damals zwar ebenfalls die Freizügigkeit für polnische Frauen und Frauen aus den baltischen Ländern bestanden habe und diese hier der Prostitution nachgegangen seien, diese Frauen seien aber gebildet gewesen und hätten z. T. über Ausbildun-

¹²⁸⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁸⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁸⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

gen verfügt. Langfristig gesehen, seien diese Frauen in die Herkunftsländer zurückgekehrt oder hätten sich hier in Deutschland weiterqualifiziert, um andere Berufe auszuüben. Bei den Frauen aus Bulgarien handele es sich weitgehend um Analphabetinnen, bei denen eine ähnliche Entwicklung nicht zu erwarten sei.¹²⁹²

Der Sozialdezernent informierte darüber, dass die Situation auch durch die Berichterstattung bei frauTV in der Öffentlichkeit diskutiert werde. Das Thema der Sendung seien die Schwangerschaftsabbrüche gewesen. Im Jahr 2009 hätten bisher dreizehn Schwangerschaftsabbrüche und sechs Adoptionsvermittlungen stattgefunden. Über weitere Abbrüche in Bulgarien sei er nicht informiert. Durch den Fernsehbericht erhalte man den Eindruck, dass es in Dortmund zu fünf Abbrüchen pro Woche komme, was nicht der Wahrheit entspreche. Zudem sei es rechtlich strittig gewesen, wer für die Kosten der Abbrüche aufkomme. Abhilfe schaffe das Gesetz zur Hilfe für Frauen bei Schwangerschaftsabbrüchen in NRW. Danach hätten Frauen in NRW Anspruch auf Leistungen, wenn ihnen keine Mittel für den Schwangerschaftsabbruch zur Verfügung stünden.¹²⁹³ Zurzeit lägen zwei Anträge beim Sozialamt vor. Auch wenn die soziale Situation dieser Personengruppe aufgrund ihrer Bedürfnisse ernst zu nehmen sei, seien die Darstellungen in einer großen deutschen Boulevardzeitung in ihrer Dramatik falsch.¹²⁹⁴

Die Leiterin des Gesundheitsamtes sah den Grund für die Probleme in den großen wirtschaftlichen und sozialen Unterschieden zwischen den Zuwanderern der Roma-Minderheit aus Bulgarien und dem deutschen Durchschnittsbürger. Daher rühre auch der Unterschied im Bildungsstand der Prostituierten aus Bulgarien, die hier Geld verdienen wollten. Die Verträge der Stadt mit den Beratungsorganisationen sähen vor, dass diese über sexuelle übertragbare Krankheiten aufklärten und die Professionalität der Prostituierten förderten, indem sie den Frauen auch den Wert ihrer Arbeit und ihres Körpers erkennen ließen. Aufgrund der fehlenden Bildung und der Armut liege dieses Verständnis bei den zuwandernden Frauen nicht vor. Zur Unterstützung der medizinischen Versorgung komme zeitweise ein Arzt vom Gesundheitsamt in den Beratungscontainer an der Ravensberger Straße. Nach seinen Beobachtungen bestünden zwar keine konkreten Krankheiten, aber die Frauen hätten einen erkennbaren Leidensdruck. Dass vermehrt Fälle von sexuell übertragbaren Krankheiten wie HIV oder Syphilis auftreten würden, sei aufgrund der ungeschützten Arbeitsweise der Frauen jedoch nur eine Frage der Zeit. Zudem sei es schwierig, sie von einer professionellen Arbeitsweise zu überzeugen. *„Man hat vielmehr den Eindruck, dass sie häufig von Menschen, die sich gut organisiert im Hintergrund aufhalten, davon abgehalten werden.“*¹²⁹⁵ Eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Beratungsleis-

¹²⁹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

tungen und der medizinischen Unterstützung sei geplant. Es stehe zwar nur ein Allgemeinmediziner zur Verfügung, aber auch dieser könne Tests zu sexuell übertragbaren Krankheiten sowie eine allgemeine Gesundheitsberatung anbieten. Es bestünden aber Hemmungen von Seiten der Frauen, die Unterstützung anzunehmen. Des Weiteren hielten sich die Frauen heute länger auf dem Straßenstrich auf als früher. Damals hätte man mehr von Gelegenheitsprostitution ausgehen können. Zwar sei die Anzahl der Schwangerschaftsabbrüche nicht so gravierend wie öffentlich bekanntgegeben. Jedoch sei zu bedenken, dass Schwangerschaftsabbrüche in den ehemaligen Ostblockstaaten eine übliche Methode zur Verhinderung einer Mutterschaft seien.

Der Leiter des Ordnungsamtes hob die tägliche Zusammenarbeit mit dem Beratungsorganisationen positiv heraus, da diese sich in ihrer Arbeit gut ergänzten und absprechen würden. Somit entstehe eine einheitliche Hilfe für die Frauen. Aus Beobachtungen der Ordnungsbehörden stiegen die Zahlen der Frauen an der Ravensberger Straße und der Straßenstrich breite sich auch wieder in die Wohngebiete der Nordstadt aus. Das sei in den vorhergehenden Jahren anders gewesen, da die Frauen aufgrund der Sicherheitsvorkehrungen an der Ravensberger Straße nicht mehr darauf angewiesen gewesen seien. Zusätzlich hätte es den positiven Effekt für die Wohnbevölkerung gegeben, dass die Wohngebiete damals weitestgehend frei von Straßenprostitution gewesen sein. Zwar habe es schon vorher bulgarische Prostituierte gegeben, die z. T. auch im Sperrbezirk angetroffen worden seien, jedoch hätten diese vor dem 01.01.2007 nur ein Touristenvisum mit einer Gültigkeit von drei Monaten gehabt. Bei Ablauf hätten sie Deutschland verlassen müssen. Von Seiten der Ordnungsbehörden sei dies eine praktische Regelung gewesen. Seit Anfang 2007 hätten die Bürger und ihre Familien aus Bulgarien und Rumänien aufgrund der EU-Freizügigkeit ein Recht darauf, sich in Deutschland aufzuhalten. Sie dürften aber keiner unselbstständigen und versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit nachgehen. Jedoch bliebe ihnen die Möglichkeit sich selbstständig zu machen. Damit bestehe auch die Möglichkeit als Prostituierte zu arbeiten. Für die Ordnungsbehörden stelle dies ein Problem dar, da man keine Handhabe habe und sich überlegen müsse, wie man damit umgehe. Bei den Kontrollen falle auf, dass die Frauen zum großen Teil durch die Selbstständigkeit regelmäßig mit Steuernummer gemeldet seien und dadurch einen Status erhielten, der ein ordnungsbehördliches Eingreifen unmöglich mache. Dies zeige einen Grad an guter Organisation. Somit beschränke sich das ordnungsbehördliche Eingreifen darauf, die Prostitution innerhalb des Sperrbezirkes zu unterbinden, was aufgrund der Menge an Zuwandernden mit dem vorhandenen Personal kaum noch möglich sei. Zudem müsse zugegeben werden, dass es sich nicht immer um Prostitution im Sperrbezirk oder Schwarzarbeit handle: Frauen, die im Sperrbezirk wohnten, gingen z. B. in Berufsbeleidung zu ihrer Arbeitsstelle an der Ravensberger Straße. Auch die Menschenansammlungen von Männern vor den Wohnhäusern seien nicht der Arbeiter-

strich. Vielmehr handele es sich um Bulgaren oder Rumänen, die, wie in ihrer Heimat üblich, sich vor dem Haus träfen, um sich mit ihren Nachbarn zu unterhalten und nicht allein in der Wohnung sein zu müssen.¹²⁹⁶

Ein Vertreter der CDU erkundigte sich danach, woran es liege, dass es nur so wenige Rumäninnen in der Statistik gebe, obwohl es eine viel größere Bevölkerungsanzahl von Rumänen gebe. Die Vertreterin der Mitternachtsmission antwortete darauf, dass die Rumäninnen die zweitgrößte Gruppe der Klientinnen bildeten und dass die Zahlen steigen würden. Sie gehe davon aus, dass sich die Zahlen innerhalb der nächsten zwei Jahre angleichen würden. Die Vertreterin von KOBBER wies zudem auf den Unterschied hin, dass die Frauen aus Bulgarien meist der Straßenprostitution nachgingen, während die Rumäninnen eher in Clubs und Bordellen arbeiteten und damit auch vermehrt in Großstädten anzutreffen seien, die keinen Straßenstrich hätten.¹²⁹⁷ Ein Vertreter der SPD merkte kritisch an, dass es für ihn schwer nachvollziehbar sei, dass sich eine bulgarische Analphabetin allein auf den Weg nach Deutschland machen könne, um hier als Prostituierte zu arbeiten. Er vermute vielmehr organisierten Menschenhandel im Hintergrund, der das Problem verursache. Er fragte, ob die Kriminalpolizei diesbezüglich bereits tätig werden würde. Zudem wies er darauf hin, dass dem Straßenstrich an der Ravensberger Straße unter den Voraussetzungen zugestimmt worden sei, die Prostitution dort ordnungsrechtlich kontrollieren zu können und Vorgänge auf dem Straßenstrich zu überwachen. Des Weiteren diene der Straßenstrich dem Ziel, die Straßenprostitution aus den Wohngebieten fernzuhalten, um eine Belästigung der Anwohner auszuschließen. Er solle auch der legalen Prostitution dienen, so dass den Frauen ein gewisses Maß an Sicherheit, Ordnung und hygienischen Zuständen geboten werde. Nach seiner Einschätzung würde diese Voraussetzungen nicht mehr eingehalten. Es sei fraglich, ob der Straßenstrich, „*wie er zurzeit organisiert ist und eskaliert*“¹²⁹⁸, noch aufrechtzuerhalten sei.¹²⁹⁹

Der Sozialdezernent wies daraufhin, dass die Stadt ca. 250.000 Euro pro Jahr für die Arbeit mit Prostituierten im Haushalt einstelle, diese Summe den Bedarf aber nicht decke. Zudem würden KOBBER 20 Wochenstunden für eine Übersetzerin bewilligt werden.¹³⁰⁰ Eine Vertreterin der CDU fragte, ob mit Hilfe der Übersetzerin konzeptionell mehr Aufklärung geschaffen werden könne, um die Schwangerschaftsabbrüche zu vermindern.¹³⁰¹

Der Leiter des Ordnungsamtes informierte darüber, dass bei den Ordnungspartnerschaften 26 Planstellen bestünden, wovon 19 besetzt seien, unter denen sich

¹²⁹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹²⁹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

zwei Dauererkrankte befänden. Aufgrund der schwierigen Situation in der Nordstadt werde im Verwaltungsvorstand über eine Sonderaktion gesprochen, die aber noch nicht beschlossen worden sei.

„Eindringlich warnt er davor, den Straßenstrich schlecht zu reden oder gar an dessen Abschaffung zu denken. Wenn es ihn nicht gäbe, gäbe es überall Probleme. Das kann niemand wollen. Dass durch den Strich auch eine gewisse Sogwirkung bei Freiern als auch bei Frauen entsteht, ist klar, gleichwohl sollte man das weiterhin legal kanalisieren. Das hat lange gut funktioniert. Die Probleme sind entstanden, weil viele Menschen kommen, die sich nicht so richtig an die Vorgaben halten. Und da muss man ansetzen und entsprechende Bahnen vorbereiten, damit das Ganze wieder einigermaßen verträglich wird.“¹³⁰²

Bezüglich der Errichtung der Sozialräume räumte der Sozialdezernent ein, dass nur eine vertragliche Abrede mit dem Investor diesen zur Errichtung der Sozialräume veranlassen könne. Eine andere rechtliche Möglichkeit gebe es, insbesondere für die Sozialverwaltung, nicht. Im Sozialausschuss wurde mehrfach kritisiert, dass im Vertrag, der ohne Beteiligung der Sozialverwaltung erstellt worden sei, keine zeitliche Frist für die Errichtung der Räume enthalten sei. Ohne diese Fristsetzung könne der Investor nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Umsetzung der Maßnahme gezwungen werden.¹³⁰³

Die Vertreterin der Mitternachtsmission informierte darüber, dass viele Frauen, die unter den oben genannten Voraussetzungen arbeiteten, Menschenhandelsopfer seien. Hintermänner regelten und organisierten die Prostitution und beuteten die Frauen aus. Von den bulgarischen Frauen seien bisher 64 Opfer von Menschenhandel. Menschenhandel sei schwer aufzudecken, obwohl die Polizei aus Sicht der Mitternachtsmission sehr gut arbeite und jedem Hinweis nachgehe. Zudem sei es schwierig die Frauen bis zu einer Verurteilung zu unterstützen, damit diese auch bis dahin durchhielten und als Zeuginnen aussagen könnten. Ohne die Zeugenaussagen komme aber kein Prozess zustande. Daher sei die aufsuchende Sozialarbeit auf der Ravensberger Straße und in den Kneipen wichtig, um ein Vertrauensverhältnis zu den Prostituierten aufzubauen und ihnen mit einer möglichen Zeugenaussage perspektivisch einen Ausweg aus der Situation aufzuzeigen.¹³⁰⁴

Die Mitarbeiterin von KOBBER sagte, dass es schon Konzepte zur weiteren Aufklärung der zugewanderten Prostituierten gebe. Zwei Sozialeinrichtungen aus Dortmund hätten KOBBER bislang durch ihre türkischsprachigen Mitarbeiterinnen unterstützt. Dabei gehe es um die Aufklärung über Verhütung und sexuell übertragbare Krankheiten. Durch die neue Sprachmittlerin, die 20 Wochenstunden zur Verfügung stehe, würde dies leichter und auch ausreichend sein. Außer-

¹³⁰² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

dem betonte sie, dass das Dortmunder Modell ein Vorzeigemodell auch für andere Städte wie Essen oder Hannover sei. Daher sollte der Straßenstrich mit Blick auf die Folgen weder reduziert, noch geschlossen werden.¹³⁰⁵

Eine Vertreterin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen erkundigte sich danach, wie weit die Umsetzung des Beschlusses, den Investor (Fa. Berke) zur Errichtung der Sozialräume für die Beratungsorganisationen oder zur Zahlung einer finanziellen Kompensation zur Errichtung durch Eigenleistung vorangeschritten sei. Nach Ansicht der Vertreterin sei die Errichtung der Beratungsräume überfällig, gerade in Bezug auf die bestehende Problematik. Zum einen gebe es die Analphabetinnen der Roma und die Frauen, die der türkisch-bulgarischen Minderheit angehörten, die beide große gesundheitliche und soziale Probleme hätten. Jedoch bestehe andererseits das Problem, dass sich der Straßenstrich von der Ravensberger Straße wieder in die Wohngebiete der Nordstadt ausweite. Hier müsse die Nordstadt nicht nur ordnungspolitisch, sondern auch sozialpolitisch unterstützt werden.¹³⁰⁶

Der stellvertretende Vorsitzende der SPD-Fraktion *„betont, dass niemand den Straßenstrich reduzieren will, andererseits ist es aber notwendig, auf Auswüchse zu reagieren und sie abzustellen. Und den Frauen muss aus allen Disziplinen heraus geholfen werden.“*¹³⁰⁷

In der Sitzung des Sozialausschusses vom 26.05.2009 wurden, wie angekündigt, die weiteren Fragen zum Sachstandsbericht zur Prostitution an der Ravensberger Straße beantwortet.¹³⁰⁸ Hierzu lag eine schriftliche Stellungnahme der Verwaltung vor.¹³⁰⁹ Danach lägen bis auf eine Stellungnahme der Bezirksregierung Arnsberg bezüglich verborgener Kampfmittel, alle Unterlagen für die Baugenehmigung des Investors vor. Nach Vorliegen der Stellungnahme werde die Baugenehmigung erteilt. Der Investor habe zugesagt, innerhalb von drei Monaten nach erteilter Baugenehmigung die Sozialräume fertigzustellen und an die Beratungsorganisation KOBER zu übergeben.¹³¹⁰ Eine Vertreterin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen war mit Blick auf die lange geplante Verbesserung der räumlichen Situation der Beratungsstelle KOBER, hinsichtlich der Bitte einen konkreten Zeitplan vorzustellen (Sitzung vom 28.04.2009) und in der Brisanz der Situation vor Ort mit dieser Aussage nicht zufrieden.¹³¹¹

Der Sozialdezernent betonte abermals, dass die Sozialverwaltung nicht federführend bei dem Verfahren sei und daher keinen Einfluss auf die Abläufe habe. Er

¹³⁰⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.04.2009, TOP 7.2.

¹³⁰⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³⁰⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1 (Drs. Nr.: 14278-09-E3).

¹³¹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1 (Drs. Nr.: 14278-09-E3).

¹³¹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

sei jedoch froh darüber, dass durch die Aussage mehr Klarheit bestehe.¹³¹² Ein Mitarbeiter des Liegenschaftsamtes informierte darüber, dass es sich um die üblichen Vorgänge bei der Genehmigung von Bauanträgen handle, die gewisse Zeit in Anspruch nähmen. Die Verwaltung habe sich bereits mit der Bezirksregierung in Verbindung gesetzt und versuche die Vorgänge zu beschleunigen, da ohne die Bestätigung der Bezirksregierung keine Baugenehmigung erteilt werden dürfe. Der Investor sei nicht nur kaufvertraglich zur Errichtung der Sozialräume verpflichtet, sondern habe dies in den Verhandlungen bestätigt und eine Fertigstellung innerhalb von sechs bis acht Wochen nach Genehmigungserteilung zugesagt.¹³¹³ Ein Vertreter der Fraktion FDP/Bürgerliste meinte, dass das Problem in dem schlecht verhandelten Vertrag liege. Zudem würden mit der Errichtung der Sozialräume nicht die vorliegenden Probleme auf dem Straßenstrich und in der Nordstadt gelöst.¹³¹⁴ Eine Vertreterin der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen kritisierte die schlechte verwaltungsinterne Kommunikation zum Sachstand, die zu dieser emotionalen Reaktion der Politik geführt habe.¹³¹⁵ Auch ein Vertreter der SPD-Fraktion wies darauf hin, dass der Vertrag fehlerhaft sei, aber die Sozialverwaltung nicht dafür verantwortlich gemacht werden könne. Wichtig sei, dass das Verfahren vorangehe.¹³¹⁶

c) Vorstoß der DVU zur Neufassung der Sperrbezirksverordnung

In der Sitzung des Rates der Stadt Dortmund vom 14.05.2009 erbat die Fraktion DVU den Tagesordnungspunkt „Prostitution in der Nordstadt“ auf die Tagesordnung zu setzen.¹³¹⁷ In dem dazugehörigen Ergänzungsantrag¹³¹⁸ führte die DVU aus, dass die Verwaltung damit beauftragt werden solle, die Sperrbezirksverordnung neu zu fassen, um die illegale Prostitution in der Nordstadt unter Kontrolle zu bekommen und Maßnahmen wie z. B. Ordnungspartnerschaften zu ergreifen, um die Probleme in der Nordstadt dauerhaft zu lösen und Verstöße durch die Polizei und Ordnungsbehörden als Ordnungswidrigkeit oder Straftaten zu verfolgen. Als Begründung wurde angeführt, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Situation in der Nordstadt, insbesondere die illegale Prostitution in den Wohngebieten und die begleitenden Gewerbe gefährdet seien. Es sei nicht hinnehmbar, dass der Rechtsdezernent untätig sei. Die Situation sei durch *„energisches, auch repressives Handeln [...] dauerhaft zu verbessern“*¹³¹⁹. Die SPD-Fraktion betonte, dass dem Antrag aus Prinzip nicht zugestimmt werden

¹³¹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³¹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³¹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³¹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³¹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 26.05.2009, TOP 7.1.

¹³¹⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.7 (Drs. Nr.: 14942-09).

¹³¹⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.7 (Drs. Nr.: 14942-09-E1).

¹³¹⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.7 (Drs. Nr.: 14942-09-E1).

könne.¹³²⁰ Der Antrag wurde bei einer Enthaltung mehrheitlich gegen die Stimmen der DVU-Fraktion abgelehnt.

d) Ordnungspartnerschaften

In der Sitzung des Rates am 14.05.2009 wurde ebenfalls der Punkt „Ordnungspartnerschaften“ thematisiert.¹³²¹ Zu diesem TOP lagen sehr ähnliche Anträge der CDU-Fraktion¹³²² und (gemeinsam) der SPD-Fraktion und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor. Beide Anträge beinhalteten den Beschluss des Rates, die offenen Stellen im Bereich der Ordnungspartnerschaften bis zur Soll-Stärke von 26 Mitarbeitern zu besetzen und die Ordnungspartnerschaften im gesamten Stadtgebiet einzusetzen. Zudem forderten beide Anträge die Verwaltung auf, ein Konzept zur Bewältigung der sozialen Probleme der Schwarzarbeiterszene, der illegalen Prostitution und der Drogen- und Alkoholikerszene zu erstellen. Dies solle ohne Verminderung des Personaleinsatzes der Ordnungspartnerschaften aus anderen Stadtteilen geschehen.¹³²³ Nur in Punkt 4 unterschieden sich die Anträge: Während die CDU bei erhöhtem Personalbedarf in der Dortmunder Nordstadt die Schaffung von mehr Personalstellen in den Ordnungspartnerschaften unter Einbeziehung der Polizei beantragte, stellte der gemeinsame Antrag von SPD und Grünen klar, dass in Kenntnis der unterschiedlichen Zuständigkeiten von Polizei und Ordnungsamt die Beantragung „*einer zusätzlichen Stadtpolizei*“¹³²⁴, wie sie durch die CDU und ihren Oberbürgermeisterkandidaten gefordert werde, die Trennung von kommunalen und polizeilichen Aufgaben nicht beachte und Aufgaben sogar als übertragbar darstelle.¹³²⁵ Der Antrag der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mache klar, dass polizeiliche Aufgaben durch die Stadt Dortmund, auch finanziell, nicht zu übernehmen seien und fordere mehr Polizeistreifen in den Städten.¹³²⁶ Die Punkte eins bis drei wurden einstimmig angenommen. Der Punkt vier des Antrages der CDU-Fraktion wurde mit der Mehrheit der Stimmen der SPD und der Grünen und unter Stimmenthaltung der DVU-Fraktion abgelehnt. Der Punkt vier des gemeinsamen Antrages von SPD und Bündnis 90/Die Grünen wurde gegen die Stimmen der DVU-Fraktion, der Fraktion FDP/Bürgerliste und der CDU-Fraktion mit Mehrheit angenommen.¹³²⁷

e) Umverteilung von Zuwanderern aus Südosteuropa

Auf Antrag der CDU-Fraktion wurde in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord am 10.06.2009 darüber beraten, den Zuzug von Rumänen und Bulgaren in die Nordstadt durch Umverteilung auf andere Stadtteile zu vermin-

¹³²⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8 (Drs. Nr.: 14934-09-E1).

¹³²³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

¹³²⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.05.2009, TOP 11.8.

dern. Nach Vorschlag der CDU-Fraktion sollte die Verwaltung diesen Zuwandern aktiv Wohnungen in anderen Stadtteilen vermitteln. Als Grund führte die CDU-Fraktion an, dass es der Stadt Dortmund nicht gelungen sei, die Verteilung von Migranten auf einzelne Stadtteile zu unterbinden. Durch „Soziale Stadt“ oder „Urban II“ finanzierte Maßnahmen, die darauf abzielten die Bürgerschaft in der Nordstadt zu unterstützen und Benachteiligungen zu verringern, würden dadurch behindert. Neben den bestehenden Problemen mit der Prostitution, der Alkoholiker- und Drogenszene, siedelten sich nun vermehrt Rumänen und Bulgaren an, die die Prostitution verstärkten und Geschäfte auf der Straße abwickelten. Dadurch entstehe im Bereich der Mallinckrodtstraße und Schleswiger Straße ein Angstraum für die übrige Bevölkerung.¹³²⁸ Der Antrag wurde mehrheitlich bei vier Ja-Stimmen und einer Enthaltung abgelehnt.¹³²⁹

4. Jahr 2010

a) Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“

Im Jahr 2010 waren insbesondere Aspekte des Zustandes und der Hygiene an der Ravensberger Straße sowie der Zustand der Verrichtungsboxen im Fokus. Zudem wurden ordnungspolitische Problematiken in der Dortmunder Nordstadt zusammengeführt. Zwar waren öffentlicher Alkohol- und Drogenkonsum, Schwarzarbeit und illegale Prostitution bereits in den Jahren zuvor bestehende Probleme in der Nordstadt, jedoch wurden diese selten unter gemeinsamen Tagesordnungspunkten besprochen und somit die Dortmunder Nordstadt als Multiproblemstandort identifiziert. Als neuer Aspekt wurde die Besteuerung der Straßenprostitution an der Ravensberger Straße im politischen Raum diskutiert.

In der Sitzung des Rates vom 14.01.2010 wurde auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen¹³³⁰ die Gesamtsituation in der Dortmunder Nordstadt besprochen. Dabei wurde die Prostitution als Teil des Multiproblemstandortes „Dortmunder Nordstadt“ identifiziert.¹³³¹ Die CDU-Fraktion nannte dabei insbesondere den öffentlichen Alkoholkonsum und den Drogenhandel, die Ausweitung der Straßenprostitution in die Wohnbebauung und den Arbeiterstrich an der Mallinckrodtstraße, an dem sich „massive Ansammlungen von EU-Bürgern“¹³³² aus Osteuropa aufhielten.¹³³³ Durch die Aufstockung der Ordnungspartnerschaften und repressiven Maßnahmen sowie begleitenden Hilfsangebote sollte die Situation in der Nordstadt schnell und dauerhaft verbessert werden. Dazu gehörte z. B. die projekthafte Einrichtung eines Saufraums inklusive Schuldner- und Ob-

¹³²⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 12.6 (Drs. Nr.: 15211-09).

¹³²⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.06.2009, TOP 12.6.

¹³³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 16488-09).

¹³³¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5.

¹³³² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

¹³³³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

dachlosenberatung nach Kieler Vorbild, dass durch die Stadt evaluiert werden sollte. Dieser Vorschlag wurde von den Grünen sowie von der FDP unterstützt.¹³³⁴ Als positives Beispiel der ordnungsrechtlichen Regelung der Situation wurden die Halteverbote und das Sperren der Parkbuchten an der Bornstraße genannt. Dadurch konnte die Straßenprostitution hier eingedämmt werden. Festgestellt wurde, dass die Nordstadt kein Regelungs-, sondern ein Vollzugsdefizit habe. Insbesondere die ordnungsbehördliche Verordnung müsse konsequent umgesetzt werden.¹³³⁵ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen betonte in ihrem Antrag, dass sich die Anwohner nicht nur durch die offene Alkoholikerszene, sondern auch durch Begleiterscheinungen der Prostitution in ihrem täglichen Leben beeinträchtigt fühlten. Es bestehe die Notwendigkeit nicht nur repressiv vorzugehen, sondern es müsse eine Kombination von sozialen, wirtschaftsfördernden und ordnungsrechtlichen Maßnahmen erstellt werden, um eine dauerhafte Lösung zu finden, die nicht allein zu Verdrängungseffekten führe.¹³³⁶ Die Angelegenheit wurde an die Fachausschüsse (Sozialausschuss¹³³⁷, Ausschuss für öffentliche Ordnung¹³³⁸, Ausschuss für Umwelt und Stadtgestaltung und die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord) überwiesen.¹³³⁹

Im Ausschuss für öffentliche Ordnung wurde betont, dass ein ganzheitliches Konzept für die Dortmunder Nordstadt erforderlich sei. Zudem war der vorgeschlagene Trinkraum ein Schwerpunkt der Diskussion.¹³⁴⁰ Auch dieser Ausschuss stellte fest, dass die Stadt Dortmund seiner Ansicht nach kein Regelungs-, sondern ein Vollzugsdefizit habe und es auf eine konsequentere Umsetzung der ordnungsbehördlichen Verordnung gerade in den besonders gefährdeten Bereichen, z. B. die Ausweitung der Straßenprostitution, ankomme.¹³⁴¹ Die Beschlüsse wurden gegen die Stimmen der SPD-Fraktion angenommen.¹³⁴² Im Sozialausschuss wurde bekanntgegeben, dass die 25 Planstellen für die Ordnungspartnerschaften nicht nur besetzt, sondern unter Berücksichtigung der städtischen Haushaltssituation stufenweise auch auf 48 Stellen angehoben werden sollten.¹³⁴³ Des Weiteren wurde festgestellt, dass die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord schon seit Längerem ein Gesamtkonzept fordere.¹³⁴⁴ Unter Beachtung der Beschlüsse der Ausschüsse beschloss der Rat der Stadt Dortmund die Anträge der CDU-Fraktion und der Fraktion FDP/Bürgerliste. Ein Antrag der Fraktion DVU zur

¹³³⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E2; Drs. Nr.: 00024-10-E5).

¹³³⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E1).

¹³³⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 00024-10-E2).

¹³³⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 2.3.

¹³³⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

¹³³⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 14.01.2010, TOP 2.5.

¹³⁴⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

¹³⁴¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

¹³⁴² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 02.02.2010, TOP 3.2.

¹³⁴³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 2.3.

¹³⁴⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 2.3.

Novellierung der Sperrbezirksverordnung wurde abgelehnt.¹³⁴⁵ Der Antrag wiederholt inhaltlich den ursprünglichen Antrag aus dem Jahr 2009 (s. o.).¹³⁴⁶

Das Integrierte Stufenkonzept für eine „Lebenswerte Nordstadt“ wurde nach Beratungen in den Fachausschüssen in der Ratssitzung vom 08.07.2010 unter Zugrundelegung der Stellungnahmen ausführlich besprochen.¹³⁴⁷ Für den Bereich der Prostitution lagen keine beschlussfähigen Stellungnahmen und Anträge vor. Der Antrag der Fraktion Die Linke zur Ravensberger Straße, in dem die Entwicklung eines weitergehenden Betreuungskonzepts (längere Öffnungszeiten der Beratungseinrichtung (7 Tage mal 24 Stunden), Ausstiegsprogramm für Prostituierte) angeregt wurde, wurde zurückgezogen.¹³⁴⁸ Das Integrierte Stufenkonzept „Lebenswerte Nordstadt“ basierte auf einem Beschluss des Verwaltungsvorstandes und ist sehr umfassend (67 Seiten). Es beschreibt in der Ausgangslage, dass die Dortmunder Nordstadt aufgrund ihrer strukturellen Besonderheiten bereits jetzt in verschiedene Förderprojekte eingebettet sei.¹³⁴⁹ Das besondere Ziel des Integrierten Stufenkonzeptes für eine „Lebenswerte Nordstadt“ ist die Koordination und Vernetzung der bereits bestehenden Initiativen und Akteure im Stadtteil, um so eine strukturierte Herangehensweise an die Probleme im Viertel zu ermöglichen und diese mit Blick auf die Interessen der Anwohnerschaft zu vermindern.¹³⁵⁰ Inhaltlich als auch finanziell ist das Konzept mehrstufig aufgebaut, was der Haushaltssituation und der Bewilligung von weiteren Fördermaßnahmen geschuldet ist.¹³⁵¹ Es werden ganzheitlich sehr verschiedene Handlungsfelder bearbeitet. Dazu gehören Sicherheit, Sauberkeit, Soziales sowie Image, Wohnen, Integration/Interkultur, Kinder und Jugendliche, Bildung, Arbeit, lokale Ökonomie. Damit solle zum einem ein Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Nutzungen im Quartier erreicht werden und andererseits eine längerfristige Bindung der Bewohner an den Stadtteil.¹³⁵² Für den Bereich der Prostitution sieht das Integrierte Stufenkonzept unter der Überschrift „Sichere Nordstadt“ (S. 8 - 11) im Maßnahmenkatalog unter Punkt 2 „Sicherheit und Ordnung“ (Punkt 2.5 „Prostitution“) insgesamt drei Maßnahmen vor: „1. Verstärkte Kontrollen zum Verbot der Prostitution im Sperrbezirk, 2. Reduzierung des Freierverkehrs an der Ravensberger Straße über Mautgebührenerhebung, 3. Ge-

¹³⁴⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.02.2010, TOP 11.2 (Drs. Nr.: 00024-10-E7).

¹³⁴⁶ Drs. Nr.: 14942-09-E1.

¹³⁴⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10).

¹³⁴⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

¹³⁴⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Anlage zu Drs. Nr.: 00852-10, S. 3 f.).

¹³⁵⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Anlage zu Drs. Nr.: 00852-10, S. 3 f.).

¹³⁵¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Anlage zu Drs. Nr.: 00852-10, S. 4).

¹³⁵² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Anlage zu Drs. Nr.: 00852-10, S. 4).

werbsteuerüberprüfung im Prostitutionsgewerbe“¹³⁵³. Zusätzlich findet sich die Prostitution auch unter der Überschrift „Soziale Nordstadt“ in dem Punkt 2.3.2 „Hilfen für Prostituierte in der Nordstadt“ wieder (S. 20 - 23). Zu den Hilfen für Prostituierte wurde zunächst die Situation der Prostitution erläutert, wie dies bereits in der Sachstandsmitteilung zur Ravensberger Straße im Jahr 2009 geschehen ist (s. o.). Im Zuge der EU-Osterweiterung sei es durch den Zuzug von Bulgaren und Rumänen im Bereich der Prostitution zu einer Veränderung in der Zusammensetzung der Personen gekommen, die auch politische und soziale Konsequenzen nach sich ziehe.¹³⁵⁴ Das gelte insbesondere für die bulgarischen Roma aus Plovdiv, die aus wirtschaftlichen Gründen nach Dortmund kämen. Diese Minderheit sei in ihrer Heimat sozial isoliert, bildungsfern (zum großen Teil Analphabeten), ohne Versorgung und Versicherungsschutz (z. B. ohne Krankenversicherung).¹³⁵⁵ Von den 907 registrierten Personen mit bulgarischem Pass in Dortmund lebten Ende 2009 53% in der Nordstadt. Dabei fast genauso viele Männer wie Frauen. Dabei blieben die Zahlen im Vergleich zum Vorjahr konstant. Die Frauen arbeiteten vornehmlich in der Prostitution, während die Männer sich meist in Gruppen auf den Straßen in der Nordstadt aufhielten. Die Verwaltung vermutete, dass es sich dabei um einen Schwarzarbeiterstrich handele. Die Beratungsleistungen in der Stadt sind zwischen KOBER und der Mitternachtsmission aufgeteilt: Während KOBER in erster Linie den Straßenstrich an der Ravensberger Straße betreut, berät die Mitternachtsmission Prostituierte und ehemalige Prostituierte sowie Opfer von Menschenhandel – vor allem in der Liniestraße und in bordellähnlichen Gewerben.¹³⁵⁶ Zur Situation auf dem Straßenstrich informiert das Stufenkonzept (datiert mit dem 14.04.2010) darüber, dass nach Auskunft der Polizei täglich ca. 50 - 70 Prostituierte auf dem Straßenstrich stünden. Die bulgarischen Frauen seien dabei prägend, da sie sich dort bis zu 18 Stunden pro Tag aufhielten.¹³⁵⁷ Im Konzept wird abermals auf die Problematik hingewiesen, dass die bulgarischen Frauen ihre Dienste meist zu geringen Preisen ohne jede Verhütung anböten. Zudem arbeiteten sie im Falle einer Schwangerschaft meist bis kurz vor der Entbindung. Die Unterstützung der Frauen sei aufgrund der Sprachbarriere nur mit einer speziellen Übersetzerin möglich, die den seltenen Roma-Dialekt beherrsche. Die Hilfe basiere auf drei Pfeilern: 1. Beratung über gesundheitsbewusstes Verhalten, 2. medizinische Versorgung zur Verhinderung der Verbreitung sexuell übertragbarer Krankheiten und zur gynä-

¹³⁵³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 11).

¹³⁵⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 20).

¹³⁵⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 20).

¹³⁵⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 20).

¹³⁵⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 21).

kologischen Versorgung und 3. Vermeidung von Schwangerschaftsabbrüchen.¹³⁵⁸ Bei dem vom Gesundheitsamt alle drei Monate angebotenen Tests für sexuell übertragbare Krankheiten gebe es bisher keine HIV-Infektion und nur einen geringen Unterschied zwischen deutschen und ausländischen Prostituierten im Bereich der Syphilis-Erkrankungen.¹³⁵⁹ Das Beratungsumfeld an der Ravensberger Straße sei verbessert worden, so dass neben Räumlichkeiten für Beratung auch Räume für die Gesundheitsuntersuchung zur Verfügung stünden. Zwei Außentoiletten und eine Dusche stünden während der Öffnungszeiten von KOBER ebenfalls zur Verfügung.¹³⁶⁰ In der Nordstadt gebe es auch eine Stricherszene (ca. 150 Personen), wobei es sich zu 99% um Analphabeten aus Plovdiv handele, die aus den gleichen Verhältnissen kämen wie die weiblichen Prostituierten.¹³⁶¹ Bei den im Stufenkonzept aufgelisteten Maßnahmen zur Hilfe von Prostituierten handelte es sich um eine Auflistung der bereits bestehenden Angebote durch KOBER, der Mitternachtsmission und dem mobilen, medizinischen Dienst des Gesundheitsamtes.¹³⁶² Von der Politik wurde das Stufenkonzept als eine lückenhafte Zusammenfassung von bestehenden Maßnahmen kritisiert, die mehr eine Bestandsaufnahme als ein zukunftsweisendes Konzept darstellten. Zudem fehle es an Zielvorstellungen und einem entsprechenden Controlling.¹³⁶³ Es soll eine Projektgruppe gebildet werden, die das Integrierte Stufenkonzept konkretisiere und umsetze.¹³⁶⁴ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen möchte gerne, dass alle wichtigen Akteure der Nordstadt in der Projektgruppe vertreten sind.¹³⁶⁵ Der Rat stimmte dem integrierten Konzept mit den in der Ratssitzung beschlossenen Änderungen zu und beauftragte die Verwaltung mit der Vorbereitung der Umsetzung.¹³⁶⁶

b) Hygienische Bedingungen an der Ravensberger Straße

2010 waren auch die hygienischen Bedingungen vor allem hinsichtlich der Toiletten ein Thema im politischen Raum. In der Sitzung des Sozialausschusses vom 09.02.2010 wurden die schlechten hygienischen Zustände, in denen die

¹³⁵⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 21).

¹³⁵⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 21).

¹³⁶⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 21). Es ist davon auszugehen, dass die Beratung trotz dieser Verbesserungen noch immer in einem Container stattfindet, da im weiteren Verlauf des Jahres 2010 die Containerlösung weiterhin kritisiert wird.

¹³⁶¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 21).

¹³⁶² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15 (Drs. Nr.: 00852-10, Anlage, S. 22).

¹³⁶³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

¹³⁶⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

¹³⁶⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

¹³⁶⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 3.15.

Frauen an der Ravensberger Straße arbeiten müssten, diskutiert, die beim Besuch der CDU-Fraktion bei der Beratungsorganisation KOBER aufgefallen seien. Die mit der Fa. Berke vertraglich vereinbarten Toilettenanlagen seien nach Aussage der Verwaltung zwar errichtet worden, jedoch könnten sie aus Angst vor Missbrauch nur zu den Beratungszeiten von KOBER geöffnet werden. Der Ausschuss fasste den Beschluss, dass eine weitere Toilettenanlage an der Ravensberger Straße installiert werde und mit KOBER Gespräche geführt werden würden, wie eine Nutzung außerhalb der Öffnungszeiten von KOBER ermöglicht werden könnte. Der Ausschuss verlangte über das weitere Vorgehen informiert zu werden.¹³⁶⁷

In der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung im Dezember 2010¹³⁶⁸ waren die schlechten hygienischen Zustände sowie die fehlenden Toilettenanlagen auf Vorschlag der CDU-Fraktion ebenfalls Thema. So befänden sich weiterhin Toiletten nur im KOBER-Container, die entsprechend nur zu den Öffnungszeiten der Beratungsstelle genutzt werden könnten. Nach den Ausführungen der CDU-Fraktion würden außerhalb der Beratungsstunden die Verrichtungsboxen zur Notdurft verwendet. Laut Antrag sollte die Verwaltung beauftragt werden, kostenneutral weitere Toilettenanlagen zu errichten. Dies könnte z. B. durch Werbeanlagen an der Ravensberger Straße geschehen. Die CDU-Fraktion nannte dazu konkrete Firmen. Zudem solle mit KOBER über eine weitergehende Öffnung der Toilettenanlage gesprochen werden. Im Hinblick auf die ab Dezember zu erhebende Sexsteuer (s. u.), sollte auch geprüft werden, inwiefern diese zur Finanzierung der Toiletten herangezogen werden könne.¹³⁶⁹

Die SPD-Fraktion wies dementsprechend daraufhin, dass es eine vertragliche Vereinbarung mit dem Investor (Fa. Berke) zur Errichtung einer Toilettenanlage gebe und die Verwaltung zu prüfen habe, ob die vertragliche Vereinbarung durch die bestehenden Toiletten erfüllt sei oder eine weitere noch gebaut werden müsse.¹³⁷⁰ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wies daraufhin, dass es ein ganzheitliches Konzept zum Umgang mit der Ravensberger Straße geben müsse, das nicht nur ordnungsrechtliche, sondern auch sozialpolitische Aspekte in sich vereine.¹³⁷¹

Der Rechtsdezernent erläuterte, dass man die vertragliche Verpflichtung mit dem Bauträger rückgängig gemacht habe, da ein Baubeginn nicht erkennbar gewesen und eine schnelle Lösung für die Situation an der Ravensberger Straße erforderlich sei. Die jetzigen Räumlichkeiten von KOBER stellten eine Verbesserung dar, jedoch sei die eingeschränkte Nutzungszeit der Toiletten ein Problem. Man wolle aber wissen, wer die Toiletten benutze. Mit der neuen Sozialdezernentin

¹³⁶⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 09.02.2010, TOP 7.2.

¹³⁶⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹³⁶⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 02938-10).

¹³⁷⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹³⁷¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

möchte er in der nächsten Sitzung überlegen, wie die Situation an der Ravensberger Straße verändert werden könne.¹³⁷²

Von der CDU-Fraktion wurde zudem betont, dass der Straßenstrich an der Ravensberger Straße an der richtigen Stelle im Stadtgebiet liege, da dort keine Anwohner belästigt werden würden. Jedoch müssten auch die Interessen der Gewerbebetriebe beachtet werden. So sollen laut Antrag der CDU-Fraktion die Zufahrten der Gewerbetreibenden bei Rückstau durch entsprechende Beschilderung freigehalten werden.¹³⁷³

Der Ausschuss beschließt, dass die Verwaltung prüfen solle, ob es möglich sei die Öffnungszeiten der Toiletten zu verlängern bzw. eine Toilettenanlage durch Werbung zu finanzieren, so dass in der nächsten Sitzung ein umsetzungsreifes Konzept vorliege. Zudem soll mit dem entsprechenden Firmen Gespräche geführt werden, wie die Einfahrten freigehalten werden könnten.¹³⁷⁴

c) Vergnügungssteuer für sexuelle Dienstleistungen

Ein Thema, das ebenfalls intensiv im Jahre 2010 diskutiert wurde, war die Einführung einer Vergnügungssteuer für sexuelle Dienstleistungen. Auch, wenn die Vergnügungssteuer sich nicht direkt auf die Situation der Prostituierten bezog, so gab die politische Diskussion darüber gute Einblicke über die wesentlichen Gegebenheiten der Prostitution in Dortmund. In der Sitzung des Sozialausschusses vom 29.06.2010 lag ein Vorschlag zur Tagesordnung mit der Bitte um Stellungnahme zu einer Empfehlung des Finanzausschusses zur Einrichtung einer Vergnügungssteuer für sexuelle Dienstleistungen¹³⁷⁵ durch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor.¹³⁷⁶ In der Verwaltungsvorlage zur Errichtung der Vergnügungssteuer aus der Finanzausschusssitzung geht hervor, dass auch dem Runden Tisch Ordnungsamt¹³⁷⁷ (wahrscheinlich ist der Runde Tisch Prostitution gemeint), in dem Vertreter des Ordnungsamtes, der Polizei, Gesundheitsamt, Tiefbauamt, Staatsanwaltschaft, Finanzverwaltung, Arbeitsagentur sowie KOBER und Mitternachtsmission (und nach Bedarf weitere Teilnehmer) sitzen, die Gründe für die Einrichtung der Vergnügungssteuer genannt wurden.¹³⁷⁸ Hauptziele seien die Verhinderung der Ausweitung der Prostitution sowie ein finanzieller Ausgleich für die erbrachten Hilfeleistungen und die Unterstützung von Jugendlichen in der Dortmunder Nordstadt. Die zu erzielende Summe wird mit 750.000 Euro kalkuliert. Die Steuer sollte das gezielte Bereitstellen von Gelegenheiten zu sexuellen Vergnügungen in Bars, Saunen, Clubs u. ä. sowie das

¹³⁷² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹³⁷³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 02938-10).

¹³⁷⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 14.12.2010, TOP 3.2.

¹³⁷⁵ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10).

¹³⁷⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2 (Drs. Nr.: 01486-10).

¹³⁷⁷ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10).

¹³⁷⁸ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10).

Anbieten sexueller Handlungen gegen Entgelt in zuvor genannten Örtlichkeiten, in Beherbergungsbetrieben, Privatwohnungen, Wohnwagen, Kraftfahrzeugen und anderen Orten betreffen. Das Bereitstellen von Gelegenheiten wird nach Quadratmetern (4,- Euro pro 10 qm) und das Anbieten von sexuellen Handlungen gegen Entgelt nach Veranstaltungstagen (6,- Euro pro Tag) berechnet. Mit Blick auf das „Dortmunder Modell“ sollte die legale von der illegalen Prostitution abgegrenzt werden. Aus der Verwaltungsvorlage geht hervor, dass in der Stellungnahme des Runden Tisches Prostitution festgehalten wurde, dass eine Einrichtung der Steuer in Ordnung sei, solange die Steuer alle Arten der Prostitution erfasse, es zu keiner Verlagerung komme und tatsächlich eine weitere Ausweitung der Prostitution verhindert werden könne.¹³⁷⁹ Befreiungstatbestände für Prostituierte, die ihre Arbeit nur in den Verrichtungsboxen durchführten, gebe es bei der Dortmunder Vergnügungssteuer nicht, da die lokalen Gegebenheiten dafür nicht geeignet seien und die Kontrolle der Einhaltung zu einem unverhältnismäßigen Personalaufwand führen würde. In Köln seien diese Befreiungen aufgrund des abgezaunten Geländes, auf dem die Verrichtungsboxen stehen, möglich.¹³⁸⁰ Das als Anlage zur Verwaltungsvorlage beiliegende protokollierte Ergebnis des Runden Tisches Prostitution¹³⁸¹ liest sich jedoch anders als in der Verwaltungsvorlage dargestellt: Hier wurde eine kommunale Steuer aufgrund des übermäßigen Kontrolldrucks abgelehnt. Die Steuer werde als Strafsteuer angesehen, die eine Abwanderung in die illegale Prostitution, die nicht mehr kontrollierbar sei, nach sich ziehen könne. Als angemessener wurde die Erhebung einer Einkommenssteuer (sog. „Düsseldorfer Verfahren“) angesehen. Dabei handle es sich um eine Vorauszahlung durch die Prostituierten. Im Übrigen erfolge eine Gleichbehandlung mit anderen Arbeitnehmern und Gewerbetreibenden. Dieses Modell erfolge auf freiwilliger Basis durch die Prostituierten, alle Bereiche der Prostitution würden erfasst werden und es bestehe Akzeptanz für dieses Modell. Eine Besteuerung der gesamten Ravensberger Straße (Maut) werde abgelehnt. Stattdessen solle die Boxengasse mit ein bis zwei Euro Benutzungsgebühr belegt werden, um damit die Reinigung der Verrichtungsboxen zu finanzieren. Denkbar sei dies nach Vorstellung des Runden Tisches in Form einer Münzschanke, so dass eine Belastung der Freier und nicht der Prostituierten erfolge.¹³⁸²

Die Verwaltungsvorlage wurde im Sozialausschuss hinsichtlich der Umsetzung auf dem Straßenstrich kritisch gesehen.¹³⁸³ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fand die Verwaltungsvorlage nicht schlüssig.¹³⁸⁴ Die Meinung wurde von den anderen Fraktionen größtenteils geteilt. Die CDU sprach sich für eine Vergnü-

¹³⁷⁹ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10, Anlage).

¹³⁸⁰ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10).

¹³⁸¹ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10, Anlage).

¹³⁸² Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 25.06.2010, TOP 2.3.10 (Drs. Nr.: 01285-10, Anlage).

¹³⁸³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

¹³⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

gungssteuer auf sexuelle Dienstleistungen aus.¹³⁸⁵ Auch die Fraktion FDP/Bürgerliste war grundsätzlich für die Einrichtung der Steuer, obwohl sie Verdrängungseffekte befürchtete. Die Umsetzung solle allein der Verwaltung überlassen und im Anschluss kritisch evaluiert werden.¹³⁸⁶ Die Fraktion Die Linke hatte zuvor in ihren Beratungen eine Vertreterin von KOBER eingeladen. KOBER äußerte sich dort sehr kritisch im Hinblick auf die Steuer. KOBER befürchtete, dass es zu Verdrängungseffekten komme und so die Prostitution nicht mehr kontrolliert werden könne. KOBER befürwortete jedoch das „Düsseldorfer Verfahren“, das in anderen Städten schon angewendet würde. Zudem spreche sich KOBER für eine Maut an der Ravensberger Straße aus. Die Fraktion Die Linke würde sich der Meinung von KOBER insgesamt anschließen und insgesamt gegen die Vergnügungssteuer in der vorgelegten Form stimmen, das Düsseldorfer Modell und eine Maut jedoch unterstützen.¹³⁸⁷ Der Sozialausschuss beschloss auf mündlichen Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass die Verwaltung in der nächsten Sitzung des Sozialausschusses einen Sachstandsbericht über die Vergnügungssteuer sowie eine sozialpolitische Einschätzung ihrer Folgen geben werde. Zusätzlich sollten Vertreterinnen von KOBER und der Mitternachtsmission zur Diskussion eingeladen werden, um über die Beratungen beim Runden Tisch Prostitution zu berichten. Der Beschluss wurde einstimmig bei zwei Enthaltungen angenommen.¹³⁸⁸

Am 06.07.2010 war die Vergnügungssteuer auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen¹³⁸⁹ ebenfalls Thema im Ausschuss für öffentliche Ordnung.¹³⁹⁰ Im Antrag bat die Fraktion um eine ordnungspolitische Stellungnahme sowie um die Einladung von Vertretern der Polizei.¹³⁹¹ In der Sitzung erläuterte der Vertreter des Ordnungsamtes die ablehnende Haltung des Runden Tisches Prostitution, da die Steuer aus Sicht des Runden Tisches die Errungenschaften des „Dortmunder Modells“, das mühsam aufgebaut worden sei, konterkariere. Die legalen Betreiber der Bordelle hätten Auflagen, wie Gewerbeanmeldung, Arbeitsverträge für die Frauen, Hygienestandards etc., zu erfüllen, die illegale Betreiber nicht erfüllen müssten. Eine weitere Besteuerung würde als Strafsteuer empfunden und könnte die Gefahr der Abwanderung in die Illegalität nach sich ziehen. Zusammen mit dem Finanzamt und den beiden Prostituiertenberatungsorganisationen Sorge man dafür, dass die Prostituierten sich gewerberechtlich anmeldeten und Einkommenssteuer zahlten.¹³⁹² Der Straßenstrich solle von der Vergnügungssteuer ausgenommen werden, um eine Abwanderung in die Wohngebiete zu ver-

¹³⁸⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

¹³⁸⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

¹³⁸⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

¹³⁸⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 29.06.2010, TOP 7.2.

¹³⁸⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5 (Drs. Nr.: 01604-10).

¹³⁹⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5 (Drs. Nr.: 01604-10).

¹³⁹² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

hindern. Zudem würde die tatsächliche Umsetzung der Steuer eine hohe Kontrollichte erfordern, die nicht zu leisten sei.¹³⁹³ Auch die Fraktion FDP/Bürgerliste sah die Gefahr der Verdrängung der Straßenprostituierten in die Nordstadt hinein. Die SPD-Fraktion sah zwar ebenfalls die Gefahr der Verdrängung, gab aber zu bedenken, dass eine fehlende Besteuerung eine Anziehungskraft auf Prostituierte aus anderen Städten, in denen es eine solche Steuer gebe, ausüben könnte. Die SPD nehme die Anmerkungen des Rundes Tisches Prostitution ernst und dränge auf ein neues Konzept.¹³⁹⁴

Der Rechtsdezernent sah einen Widerspruch darin den Frauen zum einen die Verrichtungsboxen und KOBBER als Beratungsstelle an der Ravensberger Straße anzubieten und andererseits genau diese Örtlichkeit zu besteuern, insbesondere im Hinblick darauf, dass im Bereich des Straßenstrichs wenig verdient werde. Dies führe zu Verdrängungseffekten in die umliegenden Straßen und Plätze oder auch in Privatwohnungen. Er befürwortete die Errichtung von Schranken direkt vor den Verrichtungsboxen, so dass die Freier, nicht die Prostituierten belastet werden würden. Dies würde zudem den Wegfall einer Vergnügungssteuer an der gesamten Ravensberger Straße kompensieren.¹³⁹⁵ Der geladene Vertreter der Polizei informierte darüber, dass die Polizei einen guten Kontrollüberblick über die Prostitution an der Ravensberger Straße habe und die Prostituierten dort der Polizei weitestgehend bekannt seien. Zudem seien nur wenige Prostituierte im Sperrbezirk bzw. im Bereich der jugendgefährdenden Prostitutionsausübung anzutreffen.¹³⁹⁶ Nach dem Dortmunder Modell müssten die Frauen über eine Gewerbebeanmeldung verfügen, so dass bereits Einnahmen aus der Gewerbesteuer der Stadt zufließen. Eine zusätzliche Vergnügungssteuer, die die Frauen belaste, enthielte die Gefahr, dass die Frauen nicht nur illegal der Prostitution nachgingen, sondern dass sich damit auch die Einnahmen aus der Gewerbesteuer vermindern würden.¹³⁹⁷

In der Sitzung des Finanzausschusses vom 02.07.2010 wurden Empfehlungen für den Beschluss im Rat ausgesprochen.¹³⁹⁸ Der Stadtkämmerer wies darauf hin, dass der Straßenstrich aus Gründen der Steuergerechtigkeit nicht ausgenommen werde, da man sonst Klagen der Bordellbetreiber befürchte. Die Gefahr einer Abwanderung in die illegale Prostitution durch die Einführung der Steuer sehe er nicht. Vielmehr solle mit der Steuer die Attraktivität für Dortmund als Prostitutionsstandort vermindert werden.¹³⁹⁹ Dabei lagen Beschlussempfehlungen der verschiedenen Parteien vor: Die CDU-Fraktion schlug vor, der Vergnügungssteuer zuzustimmen unter der Bedingung, dass ein ordnungspolitisches Konzept erar-

¹³⁹³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 07.06.2010, TOP 3.5.

¹³⁹⁸ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹³⁹⁹ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

beitet werde, dass die Bedenken des Rundes Tisches Prostitution bezüglich der Abwanderung in die Wohngebiete und in die illegale Prostitution dauerhaft ausräume. Dem Ausschuss sei quartalsweise zu berichten.¹⁴⁰⁰ Der Vorschlag wurde mehrheitlich bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke angenommen.¹⁴⁰¹ In Zusammenhang mit der Vergnügungssteuer schlug die SPD-Fraktion die Erstellung eines Konzeptes vor, dass in Zusammenarbeit mit der Polizei und dem Ordnungsamt erstellt werde. Hierbei stehe aber im Vordergrund, die Prostitution mit eingeschleusten Frauen und die dahinterstehenden Akteure zu bekämpfen.¹⁴⁰² Ein weiterer Zusammenhang mit der Vergnügungssteuer wurde in der Empfehlung nicht dargestellt. Der Ausschuss beschloss den Vorschlag mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.¹⁴⁰³ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen lehnten in ihrem Beschlussvorschlag die Einführung der Steuer aufgrund der Bedenken des Runden Tisches Prostitution ab. Jedoch sollte die Einführung einer Maut an der Ravensberger Straße bzw. an den Verrichtungsboxen geprüft werden.¹⁴⁰⁴ Der Antrag wurde mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke bei Enthaltung der Fraktion FDP/Bürgerliste abgelehnt.¹⁴⁰⁵ Insgesamt wurde dem Rat gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der Fraktion Die Linke und bei Stimmenthaltung der Fraktion FDP/Bürgerliste empfohlen, der Vergnügungssteuersatzung zuzustimmen.¹⁴⁰⁶ In der Sitzung des Rates vom 08.07.2010 lag, neben den Empfehlungen aus dem Finanzausschuss, ein Antrag der Fraktion Die Linke vor. Danach sollte durch die Verwaltung ein Konzept für Benutzungsgebühren an den Verrichtungsboxen in einem zwölfmonatigen Pilotprojekt erhoben werden. Die Einnahmen sollten KOBER zur Verfügung gestellt werden. Über den Sachstand sei vierteljährlich zu berichten. Zudem stellte die Freie Bürger Initiative (FBI) den Antrag die Vergnügungssteuer nur für stationäre Einrichtungen zu erheben.¹⁴⁰⁷ Beide Anträge wurden mehrheitlich abgelehnt. Die Vergnügungssteuer wurde letztendlich mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Fraktion Die Linke, Fraktion FDP/Bürgerliste, FBI, DVU und NPD beschlossen.¹⁴⁰⁸

Im Sozialausschuss vom 14.09.2010 wurde der Beschluss des Sozialausschusses vom 29.06.2010 umgesetzt und die Stellungnahme der Verwaltung zur Vergnügungssteuer vorgestellt.¹⁴⁰⁹ In der Verwaltungsvorlage wurde darüber informiert,

¹⁴⁰⁰ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰¹ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰² Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰³ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰⁴ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰⁵ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰⁶ Ausschuss für Finanzen, Protokoll vom 02.07.2010, TOP 2.2.9.

¹⁴⁰⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 2.1.13 (Drs. Nr.: 01285-10-E3).

¹⁴⁰⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 08.07.2010, TOP 2.1.13 (Drs. Nr.: 01285-10-E3).

¹⁴⁰⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1: Die Diskussion war weitaus umfangreicher, als dies hier darstellbar ist.

dass es keinen 24-Stunden-Dienst geben werde, die Errichtung einer Schranke sei rechtlich nicht zulässig und eine Herausnahme der Ravensberger Straße aufgrund der Steuergerechtigkeit nicht vorgesehen.¹⁴¹⁰ Die eingeladenen Vertreterinnen von KOBER und der Mitternachtsmission wiederholten, dass sie sich gegen die Vergnügungssteuer ausgesprochen hätten. Man müsse beachten, dass es in der Prostitution keine einheitlich hohen Erträge gebe. Viele Frauen könnten sich nicht einmal die Krankenversicherung leisten. Die Abgaben für die Vergnügungssteuer (6,- Euro pro Tag), die 25 Tage im Voraus zu entrichten seien (zusammen 150,- Euro), könnten von den Frauen nicht auf einmal aufgebracht werden, so dass sie folglich illegal arbeiten würden und nicht mehr für Hilfs- und Präventionsangebote erreichbar seien. Außerdem würden sie dort leichter ausgebeutet oder Opfer von Gewalt werden. Die Einkommenssteuer nach dem Düsseldorfer Verfahren würde akzeptiert werden, da dies eine Gleichstellung mit anderen Arbeitnehmern und Selbstständigen bedeute, so wie das Prostitutionsgesetz es auch vorsehe. Die Vergnügungssteuer sei hingegen eine Ungleichbehandlung und werde als Strafe empfunden. Zudem könnten viele der Frauen weder deutsch, noch lesen und schreiben, so dass eine Umsetzung unrealistisch sei.¹⁴¹¹

Zusätzlich erklärte die Vertreterin der Mitternachtsmission noch einmal die Zusammenhänge des Dortmunder Modells:

Nach dem Inkrafttreten des Prostitutionsgesetzes im Jahre 2002 haben sich die verschiedenen Akteure, die mit der Prostitution befasst sind, zum Runden Tisch Prostitution zusammengefunden und das sog. Dortmunder Modell entwickelt. Das Ziel des Prostitutionsgesetzes ist die sozialrechtliche Gleichstellung von Prostituierten und die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen durch die Gleichstellung mit anderen Arbeitnehmerinnen und Selbstständigen. Das Dortmunder Modell ist bundesweit anerkannt und wird als Vorzeigemodell auch von anderen Kommunen übernommen. Das Modell selbst enthält gemeinsam durch die Polizei, den zuständigen Ämtern, den Beratungsstellen, Bordellbetreibern und selbstständigen Prostituierten erarbeitete Absprachen, die einzuhalten sind. Dazu gehören Bauauflagen, transparente Arbeit, Steuerzahlungen und die Kooperation mit der Polizei, den Beratungsstellen und den zuständigen Ämtern. Zusätzlich wird sich von illegalen oder sogar kriminellen Betreibern der Prostitution distanziert, so dass die Teilnehmer des Dortmunder Modells *„ein Bollwerk gegen Gruppen aus der organisierten Kriminalität, die durchaus Interesse daran haben, auch hier in Dortmund Fuß zu fassen“*¹⁴¹², sind.

Der Leiter der Stadtkasse wies daraufhin, dass es in anderen Städten, in denen die Vergnügungssteuer eingerichtet wurde, nicht zur Abwanderung der Prostitution in die Illegalität gekommen sei. Illegalität sei zudem ein übliches Problem im Steuerbereich. Die rechtlichen Bedenken gegen die Schranke ergäben sich

¹⁴¹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 01486-10-E1).

¹⁴¹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1.

¹⁴¹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1.

daraus, dass es sich um eine öffentliche Straße handele, die auch von den Gewerbebetrieben genutzt werden würde, um die Betriebshöfe zu erreichen.¹⁴¹³ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wies darauf hin, dass es sich bei der Schrankenlösung nur um die Verrichtungsboxen handele, die auf einem Privatgelände der DB AG ständen, das zu diesem Zweck angemietet wurde. Des Weiteren wies KOBER daraufhin, dass diese Lösung von den Frauen und auch von den Freiern gewünscht sei, da so Spanner abgehalten werden könnten.¹⁴¹⁴ Der Leiter des Ordnungsamtes schloss sich aus ordnungspolitischer Sicht wiederholt der Meinung der Beratungsstellen an. Bezüglich der Schrankenlösung sehe er jedoch, dass es möglicherweise Probleme mit Vandalismus und Plünderung der Kasse auftreten könnten.¹⁴¹⁵

d) Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen

In der Sitzung der Bezirksvertretung vom 30.06.2010 lag ein Antrag der CDU-Fraktion zur Wiederherrichtung der Verrichtungsboxen an der Ravensberger Straße vor. Die Boxen seien zu einem großen Teil beschädigt und nicht funktionsfähig. In Anbetracht der Tatsache, dass man den Prostituierten einen Arbeitsplatz an der Ravensberger Straße zur Verfügung stellen möchte, um sie von der Verrichtung im Sperrbezirk abzuhalten, und dazu noch plant diese Tätigkeit zu besteuern, könne es nicht sein, dass die Stadt diese Verrichtungsboxen verfallen ließe.¹⁴¹⁶ Der Antrag wurde zur Berichterstattung und Stellungnahme in die nächste Sitzung verschoben. Am 22.09.2010 wurde der entsprechende Tagesordnungspunkt aufgrund einer Mitteilung der Verwaltung abgesetzt. Die Verwaltung gab zu, dass sich die Boxen erneut im schlechten Zustand befänden. Beschädigungen würden im Oktober beseitigt und die Boxen gereinigt werden. Die Kosten lägen bei ca. 8.000 Euro.¹⁴¹⁷

e) Reinigung der Ravensberger Straße

Am 30.06.2010 lag eine Anfrage der CDU-Fraktion zu den Reinigungsstandards an der Ravensberger Straße vor. Dabei ging es um die Organisation und Art der Reinigung, die Reinigungsintervalle und um die finanzielle Ausstattung.¹⁴¹⁸ Die Anfrage wurde in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord am 22.09.2010 durch die Verwaltung beantwortet. Die Reinigung werde u. a. durch einen Reinigungswagen der EDG durchgeführt, wobei die Reinigung der Verrichtungsboxen nicht mit Maschinen erfolgen könne. Für die Reinigung der Verrichtungsboxen erhalte die Beratungsstelle KOBER jährlich zusätzliche 7.500 Euro, um Honorarkräfte für diese Arbeit zu bezahlen. Es fänden sich jedoch

¹⁴¹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1.

¹⁴¹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1.

¹⁴¹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 14.09.2010, TOP 2.1.

¹⁴¹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 01551-10).

¹⁴¹⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 1.3.

¹⁴¹⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 30.06.2010, TOP 13.1 (Drs. Nr.: 01556-10).

kaum Kräfte, die diese Arbeit erledigen möchten, so dass die 7.500 Euro nie ganz abgerufen würden. Zusätzlich hätte KOBBER den Auftrag auf die Erhaltung der Sauberkeit an der Ravensberger Straße hinzuwirken. Die Verunreinigung finde jedoch auch durch die Freier statt, die Müll aus den Autos werfen oder die Verrichtungsboxen als Toiletten missbrauchen würden. Die Stadt werde hier in Zusammenarbeit mit KOBBER verstärkt ordnungsrechtlich tätig werden.¹⁴¹⁹

5. Jahr 2011

a) Schließung des Straßenstrichs im Jahr 2011

Am 09.02.2011 lag ein gemeinsamer Antrag der CDU- und der SPD-Fraktion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vor.¹⁴²⁰ In dem Antrag argumentierten die Fraktionen, dass man den Straßenstrich damals zum Schutz der Anwohner vor illegaler Prostitution in den Wohngebieten an der Ravensberger Straße konzentrieren wollte. Zwischenzeitlich sei der Straßenstrich mit 600 Prostituierten aus ganz Europa einer der größten in Westdeutschland.¹⁴²¹ Zum großen Teil handele es sich um Zwangsprostitution, wobei es sich bei den Prostituierten auch um minderjährige Mädchen und junge Männer sowie um Grundschulkinder handele.¹⁴²² Durch den Straßenstrich werde die Zwangsprostitution gefördert.¹⁴²³ Zudem unterstütze der Straßenstrich die Ausbeutung durch „*skrupellose Hausbesitzer und Geschäftemacher*“.¹⁴²⁴ Weiterhin bestehe eine Anziehungskraft auf andere kriminelle Handlungen.¹⁴²⁵ Auswirkungen auf die Anwohner und Gewerbetreibenden, wie Leerstand und Wegzüge, seien auszumachen. Außerdem behindere der Freiersuchverkehr den Verkehr auf der Bornstraße. Die Prostituierten seien auch auf den anliegenden Parkplätzen im Gewerbegebiet anzutreffen.¹⁴²⁶ Die Vergnügungssteuer, die im Jahr 2010 eingeführt wurde, diene nicht der Regulierung dieser Probleme. Des Weiteren sei bei einer Schließung des Straßenstrichs nicht von einer Abwanderung der Prostitution in die Wohngebiete auszugehen, wenn man gleichzeitig den Kontrolldruck dort erhöhe.¹⁴²⁷ Der Straßenstrich sei als zweijähriger Versuch angelegt gewesen, der als gescheitert anzusehen sei. Daher sei der Straßenstrich zu schließen.¹⁴²⁸

In derselben Sitzung vertrat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen einen ganz anderen Standpunkt: Ihnen gehe es um die Verbesserung der Situation für die Pros-

¹⁴¹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.09.2010, TOP 14.4 (Drs. Nr.: 01556-10-E1).

¹⁴²⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

¹⁴²⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1 (Drs. Nr.: 03344-11).

tituierten.¹⁴²⁹ Sie beanstandeten unter Nennung der bekannten Gründe die schlechte Situation auf dem Straßenstrich, die sich noch immer durch hygienische Mängel (keine durchgängige Öffnung der Toilettenanlage oder der Waschmöglichkeiten) und die fehlende Reinigung des Straßenstrichs auszeichne. Überdies beantragten sie die Errichtung einer Schranke an den Verrichtungsboxen, Unterstellmöglichkeiten für die Frauen und Prüfaufträge zur Vergnügungssteuer und einer möglichen Verlagerung des Standortes.¹⁴³⁰ Die Verlagerung des Standortes sei möglicherweise erforderlich, da sich die Rahmenbedingungen durch den Zuzug der Roma verändert habe. Der neue Standort solle unter Berücksichtigung der Sicherheit der Frauen, des Mobilitätsverhaltens und der Wohnungssituation des neuen Standortes erfolgen.¹⁴³¹ Nach Ansicht der Grünen würde eine reine Schließung des Straßenstrichs zu einer Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete führen, die auch durch die Ordnungskräfte nicht unterbunden werden könne. Zudem biete ein fester Standort, wie die Ravensberger Straße die Möglichkeit der Kontrolle durch die Polizei und die Ordnungsbehörden. Weiterhin seien Hilfs- und Beratungsangebote dort gezielt möglich. Die Ravensberger Straße solle bis zur Einrichtung eines neuen Standortes weiterhin gehalten werden, um eine weitere Abwanderung in die Wohngebiete zu unterbinden.¹⁴³² Der Antrag wurde mit 7 zu 11 Stimmen mehrheitlich abgelehnt. In der Sitzung selbst widersprachen die Grünen der durch den gemeinsamen Antrag von CDU und SPD unterstellten Kausalität von Prostitution und kriminellen Handlungen.¹⁴³³ Die Fraktion Die Linke befürwortete ebenfalls eine gesamtstädtische Lösung, in der ein neuer Standort nach objektiven Kriterien gesucht werde.¹⁴³⁴ Der gemeinsame Antrag von CDU und SPD wird bei 7 Nein-Stimmen und 11 Ja-Stimmen mehrheitlich angenommen.¹⁴³⁵

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 23.03.2011 berichteten Anwohner und Gewerbetreibende über die Situation in der Dortmunder Nordstadt.¹⁴³⁶ Die Anwohner und die Kunden der Gewerbetreibenden fühlten sich nicht mehr wohl und hätten sogar Angst. Die Menschen zögen aufgrund des schlechten Images der Nordstadt oder auch aus Resignation fort, so dass großer Leerstand bestehe. Vor dem Hotel „Adrian“ führen am Wochenende Busse mit jungen Mädchen vor, die sie dort absetzen. Die Zustände seien untragbar. Die

¹⁴²⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

¹⁴³⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

¹⁴³¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

¹⁴³² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1 (Drs. Nr.: 03344-11-E1).

¹⁴³³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

¹⁴³⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

¹⁴³⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 09.02.2011, TOP 12.1.1.

¹⁴³⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2011, TOP 2.1.

Anlieger baten um die Aufrechterhaltung des Beschlusses den Straßenstrich aufzulösen und gegen die Problemhäuser vorzugehen, sowie darum ihre Eindrücke dem Rat und den anderen Ausschüssen nahezu legen. Der Bezirksbürgermeister informierte darüber, dass die Schließung des Straßenstrichs in der gemeinsamen Sondersitzung am 29.03.2011 und in der Ratssitzung am 31.03.2011 beschlossen werde.¹⁴³⁷

In der gemeinsamen Sitzung¹⁴³⁸ des Sozialausschusses, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord war kein Vertreter der betroffenen Organisationen (KOBBER, Mitternachtsmission, Polizei) außerhalb der Verwaltung (z. B. Ordnungsamt, Sozialamt) anwesend. Unter TOP 2 wurde als Angelegenheit von besonderer Bedeutung die Verwaltungsvorlage zum Thema „Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung in der Dortmunder Nordstadt“ besprochen.¹⁴³⁹ Die Vorlage wurde von Dezernat 3 (u. a. Rechts- und Ordnungsamt, Bürgerangelegenheiten), Dezernat 5 (u. a. Sozial- und Gesundheitsamt), Dezernat 6 (u. a. Amt für Wohnen und Stadterneuerung) und Dezernat 7 (u. a. Tiefbauamt, städtische Immobilienwirtschaft) eingebracht.¹⁴⁴⁰ Den Hintergrund für diese Vorlage stellte die Verwaltung wie folgt dar: Durch das Projekt Urban II habe die Nordstadt beachtliche Fortschritte beim Strukturwandel gemacht. Die im Integrierten Stufenkonzepts „Lebenswerte Nordstadt“ aufgezeigten Entwicklungsoptionen würden weiter verfolgt und an den Stärken der Nordstadt solle angesetzt werden. Die Problemlagen in der Nordstadt hätten sich jedoch zwischenzeitlich verstärkt, was ein großes Medienecho hervorgerufen habe. Die Dortmunder Nordstadt habe seit dem EU-Beitritt von Rumänien und Bulgarien im Jahr 2007 eine deutliche Zuwanderung erfahren. Ende 2010 seien 797 (1335 Gesamtstadt) Bulgaren und 389 (925 Gesamtstadt) Rumänen in der Nordstadt gemeldet gewesen.¹⁴⁴¹ Der Arbeitsmarkt für unselbstständige Arbeit sei dieser Zuwanderergruppe jedoch weitgehend verschlossen, so dass nur eine selbstständige Tätigkeit möglich sei. Daher habe es in 2007 einen großen Zuwachs von Bulgarinnen auf dem Straßenstrich gegeben, so dass sie z. T. bis zu 80% der dort arbeitenden Frauen ausmachten.¹⁴⁴² Gaststätten, Internetcafés und Spielstuben in der Nordstadt seien Treffpunkte für Milieuangehörige aus Bulgarien. Hier erfolge eine engmaschige Überwachung der Einrichtungen durch Poli-

¹⁴³⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴³⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011.

¹⁴³⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11).

¹⁴⁴⁰ *Stadt Dortmund*, Dezernatsübersicht, zuletzt besucht am: 15.04.2016.

¹⁴⁴¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.)

¹⁴⁴² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

zei und Ordnungsamt. Bei den bulgarischen Zuwanderern handele es sich zum großen Teil um eine Roma-Minderheit, die im Heimatland stark diskriminiert werde. Die Verhältnisse dort seien so schlecht, dass auch die Arbeit in der Prostitution und das Leben in den Problemhäusern als Verbesserung angesehen werden.¹⁴⁴³ Durch die Dortmunder Polizei sei zudem bekannt, dass die Fallzahlen der Kriminalität in der Dortmunder Nordstadt von 2006 bis 2010 um 1/3 angestiegen seien. Zudem bestünden Erkenntnisse darüber, dass bulgarische Täter mit Meldung in Dortmund überregional bzw. landesweit auffällig werden würden. Nach Aussage der Polizei sei der Straßenstrich an der Ravensberger Straße ein wichtiger Anziehungspunkt für bulgarische Prostituierte und dazugehörige Männer, die in der Nordstadt lebten. Die Beratungsorganisation KOBER bezweifle laut Verwaltungsvorlage jedoch diesen direkten Zusammenhang.¹⁴⁴⁴

Ein Ausfransen des Straßenstrichs in die Wohngebiete der Nordstadt habe in der Vergangenheit nicht ganz verhindert werden können. Auch verstärkte Maßnahmen der Polizei und des Ordnungsamtes brächten keine Besserung (35.000 Personenkontrollen in 2010). Der Jugendschutz und der öffentliche Anstand i. S. d. Art. 297 EGStGB könnten nicht gewährleistet werden. Prostitution ließe sich nicht ganz verbieten, aber durch repressive Maßnahmen eindämmen und durch soziale Maßnahmen unterstützen, um sozialverträglich zu sein. Ferner seien seit dem Zuzug der Bulgaren die sozialen Belastungen und Spannungen in der Nordstadt für die sozialen Systeme und die Jugendhilfe kaum aufzufangen. 45.000-50.000 Roma lebten in Plovdiv und es sei nach örtlichen Aussagen mit einer stetigen bzw. steigenden Zuwanderung aus Plovdiv im Jahr 2011 zu rechnen, sofern keine Maßnahmen ergriffen werden würden. Daher sei das gemeinsame Ziel der Polizei und des Verwaltungsvorstandes die „*Reduktion der Straßenprostitution und der begleitenden Kriminalität im bulgarischen Umfeld*“.¹⁴⁴⁵ Dies erfolge unter den Bedingungen: 1. Keine Belästigung der Anwohnerschaft und Kunden der Einzelhandelsgeschäfte, 2. Keine Prostitution im Sperrbezirk und 3. Sicherheit der Prostituierten.¹⁴⁴⁶ Unter dieser Zielsetzung mit diesen Prämissen lagen verschiedene Beschlussvorschläge für den Rat der Stadt Dortmund vor, die in der gemeinsamen Sitzung vorbesprochen wurden. Dabei beinhaltete die Vorlage vier Vorschläge zum Straßenstrich:

¹⁴⁴³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

¹⁴⁴⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

¹⁴⁴⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

¹⁴⁴⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 4 ff.).

Handlungsvariante 0: Status quo beibehalten

Handlungsvariante 1: Straßenstrich an den Stadtrand verlegen

Handlungsvariante 2 (Beschlussvorschlag 1a): Sperrbezirk ausweiten, nur Ravensberger Straße davon ausnehmen, Kontrolldruck erhöhen

Handlungsvariante 3 (Beschlussvorschlag 1b): Stadtweiter Sperrbezirk

Die Handlungsvarianten 0 und 1 wurden durch die Stadtverwaltung nicht empfohlen. Der finale Beschlussvorschlag für den Rat enthielt nur die Varianten 2 und 3.¹⁴⁴⁷ Bei Handlungsvariante 0 wurde davon ausgegangen, dass die bestehenden Probleme nicht behoben werden könnten und sich die Lage durch weiteren Zuzug von Roma aus Bulgarien sogar noch verschärfe.¹⁴⁴⁸ Bei Handlungsvariante 1 ging es darum einen ganz neuen Standort am Stadtrand zu finden. Es solle eine abgeschirmte, öffentliche Fläche geschaffen werden, die groß genug für Anbahnung und Verrichtung, inkl. Verrichtungsboxen, sei. Dort erfolge die Betreuung durch Hilfsorganisation und die Bestreifung durch Polizei und Ordnungsamt. Handlungsalternativen 0 und 1 sollten aus Sicht der Stadtverwaltung nicht weiter betrachtet werden. Dies wurde jedoch nicht weitergehend durch die Verwaltung begründet.¹⁴⁴⁹ Im Fokus standen vielmehr die Varianten 2 und 3. Bei der Handlungsvariante 2 (Beschlussvorschlag 1a) ging es darum den Sperrbezirk auszuweiten und nur die Ravensberger Straße davon auszunehmen. Gleichzeitig sollte der Kontrolldruck erhöht werden. Dabei bleibe die Ravensberger Straße als Straßenstrich erhalten, während der Sperrbezirk auch auf die Zufahrtsstraßen (Juliusstraße, Mindener Straße) ausgeweitet werde. Auf Veränderungen solle flexibel reagiert werden, so könne die Anbahnung und Verrichtung z. B. auch auf das größere ehemalige Bundesbahngelände ausgeweitet werden.¹⁴⁵⁰ Als Begründung wurde aufgeführt, dass man tägliche Kontrollen der Prostituierten und der Freier auf dem Straßenstrich und zusätzliche Beratungs- und Hilfsangebote durchführen möchte, um eine genaue Beobachtung und Kontrolle des Straßenstrichs und die Verfolgung möglicher dahinterliegender krimineller Strukturen zu ermöglichen. Gleichzeitig solle der Kontrolldruck im Sperrbezirk erhöht werden. Für dieses flexible und stufenweise Vorgehen spräche, dass auf Entwicklungen reagiert werden könne. Sofern dieses Vorgehen erfolgreich sei, könne ein

¹⁴⁴⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 1 f.).

¹⁴⁴⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5).

¹⁴⁴⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 5 f.).

¹⁴⁵⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

abgeschottetes Areal nach Essener Vorbild östlich der Ravensberger Straße mit Erklärung der Ravensberger Straße als Sperrgebiet eingerichtet werden. Dies hätte den Vorteil, dass es zu keiner weiteren Belästigung der Gewerbetreibenden komme. Sofern das flexible Vorgehen nicht erfolgreich sei, bestehe immer noch die Möglichkeit das gesamte Stadtgebiet als Sperrbezirk zu erklären und begleitende Ordnungs- und Hilfemaßnahmen einzurichten.¹⁴⁵¹ Bisher bestehe keine genaue Kenntnis darüber wie viele der bulgarischen Frauen, die in der Prostitution auf der Ravensberger Straße arbeiteten, der ethnischen Minderheit angehören. Zudem:

„Der Zusammenhang zwischen Straßenstrich als alleinigem ‘Kern allen Übels‘ und dem Anstieg der Kriminalität ist nicht belegt, weswegen ein vor allem darauf aufsetzendes Konzept als sehr risikobehaftet eingeschätzt wird“¹⁴⁵².

Die Straßenprostitution ließe sich nicht insgesamt verbieten; sozialunverträgliche Entwicklungen könnten höchstens durch repressive Maßnahmen und begleitende Hilfen vermindert werden. Eine Abwanderung der Frauen in die Illegalität (z. B. Prostitution in den Wohngebieten) sei zu erwarten.¹⁴⁵³

Trotz dieser Bedenken schlug die Verwaltung parallel die Handlungsvariante 3 (Beschlussvorschlag 1b) vor. Der Straßenstrich solle aufgelöst werden und ein stadtweiter Sperrbezirk, der sich speziell gegen die Straßenprostitution wende und Straßenprostitution im ganzen Dortmunder Stadtbezirk illegal mache, solle eingerichtet werden.¹⁴⁵⁴ Als Begründung wurde aufgeführt, dass es offenkundig sei, dass der Zuzug aus Plovdiv aufgrund der engen Verbindung zwischen Wohnen in der Nordstadt und arbeiten auf dem Straßenstrich stattfinde. Die Prostitution als selbstständiges Gewerbe sei eine der wenigen legalen Einnahmequellen für Zuwanderer aus Südosteuropa. Sofern der Straßenstrich geschlossen werde, entfele der finanzielle Anreiz für den Zuzug weiterer Personen aus dieser Region.¹⁴⁵⁵ Zu bedenken sei jedoch, dass die Konsequenzen einer Erweiterung des Sperrbezirks auf das ganze Stadtgebiet nicht absehbar seien (z. B. illegale Prosti-

¹⁴⁵¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

¹⁴⁵² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6).

¹⁴⁵³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

¹⁴⁵⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

¹⁴⁵⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 6 f.).

tution im Sperrbezirk, Folgen für Polizei, Ordnungskräfte und Hilfsorganisationen) und daher die Erweiterung des Sperrbezirks die Erstellung eines umfassenden Sicherheitskonzept mit Kontrollen durch Polizei und Ordnungskräfte erforderlich mache. Dies gelte insbesondere in der Nordstadt, um eine Szeneneubildung zu unterbinden. Zudem sollten die dadurch entstehenden Gefahren für Frauen nicht verkannt werden. Daher seien eine enge Beobachtung der Entwicklungen sowie eine Bewertung mit Sachstandsbericht im Rat nach Ausweitung des Sperrbezirks erforderlich. Rechtlich gesehen sei eine Erweiterung des Sperrbezirks zulässig, da Art. 297 EGStGB zwischen Prostitution allgemein und Prostitution auf Straßen, Wegen und Plätzen unterscheide.¹⁴⁵⁶

Neben diesen vier Handlungsalternativen bezüglich des Straßenstrichs enthielt die Verwaltungsvorlage weitere Beschlussvorschläge zur besseren Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung in der Nordstadt. Dazu gehört u. a. die Änderung der ordnungsbehördlichen Verordnung (OBVO) hinsichtlich der Kontrolle der Freier. Diese wurde damit begründet, dass sich eine Ausweitung der Sperrbezirksverordnung bzw. Art. 297 EGStGB und die entsprechenden Paragraphen aus dem StGB nur gegen die Prostituierten richteten. Daher solle das Vorgehen gegen Freier in der OBVO geregelt und Kontaktaufnahme zu Prostituierten im Sperrbezirk nach Stuttgarter Vorbild untersagt werden. Die ordnungsbehördliche Verordnung in Stuttgart wurde vom VGH Mannheim als rechtmäßig erachtet. Dortmund solle eine inhaltsgleiche Regelung erhalten. Die Handlungsmöglichkeiten für Ordnungsbehörden seien z. B. die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten und das Aussprechen von Platzverweisen.¹⁴⁵⁷ Unabhängig davon, ob der Straßenstrich geschlossen werde oder nicht, solle die soziale Betreuung und Hilfe für Prostituierte im Bereich der Gesundheitsvorsorge und Infektionsprävention durch KOBBER und die Mitternachtsmission ausgebaut werden. Dabei ginge es in erster Linie um Aufklärung über geschützten Geschlechtsverkehr zur Eindämmung von Aids. Aber auch weitere Krankheiten wie Tuberkulose und Krätze stünden im Fokus. Bisher sei es durch das Angebot von KOBBER und dem mobilen medizinischen Dienst auf dem Straßenstrich möglich, hier erfolgreich gegen Infektionskrankheiten vorzugehen. Bei Auflösung des Straßenstrichs falle diese Einwirkungsmöglichkeit weg und es sei mit einer verstärkten Ausbreitung zu rechnen, da Betreuung und Hilfe nur unter erschwerten Bedingungen stattfinden könne. Hinzu komme, dass Infektionen nicht nur eine Gefahr für Prostituierte, sondern auch für Freier und deren Familien seien.¹⁴⁵⁸ Weiterhin solle eine Si-

¹⁴⁵⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 7).

¹⁴⁵⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 8).

¹⁴⁵⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 10 f.).

cherheitskonferenz zur Abstimmung und Koordination zwischen allen beteiligten Akteuren (Ordnungsbehörden, Polizei, Beratungsorganisationen etc.) und anderen Foren, wie Sicherheitsforum Nord und Arbeitsgruppen, eingerichtet werden. Die Konferenz komme einmal monatlich zusammen und stünde 2011 unter Leitung der Sozialdezernentin. Zudem solle die Sicherheitskonferenz ein Konzept für ein öffentliches Forum zur Einbindung von Bürgern erarbeiten.¹⁴⁵⁹ Unter dem Punkt „Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung“ wurde die Bildung eines Aktionskreises „Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung“ unter der Leitung des Ordnungsamtes vorgeschlagen. Die Aufgabe bestehe darin, alle polizei- und ordnungsrechtlichen Probleme und Maßnahmen (Einführung, Verbesserung und Evaluation aller Maßnahmen unter Ausschöpfung von sämtlichen gewerberechtlichen Mitteln) zu koordinieren. Dazu solle es eine stärkere Vernetzung von Ordnungsamt (Gewerbeabteilung) und Polizei zur Verfolgung und Ahndung von Verstößen (z. B. Anbahnung in Gaststätten, illegales Glückspiel, Betäubungsmittelhandel) geben.¹⁴⁶⁰

Weitere Beschlussvorschläge der Verwaltungsvorlage behandelten das geänderte Vorgehen gegen verwarloste Häuser in der Nordstadt, den Kinder- und Jugendschutz, Initiativen auf europäischer Ebene und in Bulgarien. Die Beschlussfassung bezüglich der Verwaltungsvorlage in der Ratssitzung vom 31.03.2011 wurde von Seiten der Verwaltung als dringend notwendig erachtet, da eine spätere Veränderung der Sperrgebietsverordnung einen befürchteten weiteren Anstieg der Straßenprostitution nicht mehr verhindern könne.¹⁴⁶¹

Unter diesem TOP lagen Anträge der SPD-Fraktion, der CDU-Fraktion, der FDP-Fraktion/Bürgerliste und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor, die ähnlich bzw. gleichlautend in der entscheidenden Ratssitzung am 31.03.2011 gestellt wurden.¹⁴⁶² Aufgrund der Vielzahl der Einzelanträge werden hier nur die Anträge erfasst, die sich auf die Prostitution in der Nordstadt beziehen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beantragte, dass das oberste Ziel die Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse in der Nordstadt sein müsse. Dabei müssten die Interessen und Bedürfnisse der Anwohner als auch der Zuwanderer aus Bulgarien bei der Auswahl und Anwendung der sozial- und ordnungspolitischen Maßnahmen einfließen. Auch den Prostituierten müsse weiterhin ein System der Un-

¹⁴⁵⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 12 f.).

¹⁴⁶⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 13).

¹⁴⁶¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, S. 14).

¹⁴⁶² Die Anträge werden nach der Reihenfolge, in der sie im Protokoll der gemeinsamen Sitzung vom 29.03.2011 gelistet sind, besprochen.

terstützung zur Verfügung stehen. Die Probleme mit den Zuwanderern der Roma-Minderheit sollten nicht nur im Zusammenhang mit dem Straßenstrich, sondern auch mit den prekären Wohn- und Lebensverhältnissen in der Nordstadt betrachtet werden. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beantragte weiterhin, dass die ersatzlose Auflösung des Straßenstrichs durch den Rat abgelehnt werden solle, um eine Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete hinein zu verhindern. Zudem führe eine Schließung des Straßenstrichs nicht zu einer Verringerung des Zuzugs aus Rumänien und Bulgarien. Der betreute Straßenstrich mit den Verrichtungsboxen schaffe Sicherheit für die Prostituierten, die bei einer Schließung des Straßenstrichs wegfielen. Auch die zweite Alternative einer Reduzierung des Straßenstrichs sei abzulehnen, zumal auch hier bei einem Scheitern die Schließung geplant sei. Die Fraktion befürworte jedoch die Verlagerung des Straßenstrichs zur Entlastung der Nordstadt. Dabei müsse ein geeigneter Ort gefunden werden, der den Prostituierten Schutz vor Ausbeutung und Gewalt sowie soziale Betreuung gewährleiste. Die Auswahl der Lokalität müsse in Absprache mit der Polizei und den Hilfsorganisationen erfolgen. Der Straßenstrich an der Ravensberger Straße solle nicht geschlossen werden, bevor der alternative Standort errichtet worden sei. Die Verwaltung müsse gezielte ordnungsrechtliche Maßnahmen einleiten, um die Sperrbezirksverordnung durchzusetzen und so die jetzige Situation zu entspannen. Hierfür solle weiteres Personal von Seiten der Polizei und der Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellt werden. Weiterhin werde das Kontaktverbot für Freier nach Stuttgarter Vorbild befürwortet.¹⁴⁶³

Die CDU-Fraktion beantragte hingegen ein sofortiges Handeln aller betroffenen Akteure hinsichtlich der Situation in der Nordstadt. Die Straßenprostitution würde rasant ansteigen, was u. a. auf den Zuzug von Personen aus Südosteuropa zurückzuführen sei. Überbelegte Problemhäuser, Drogenhandel und steigende Kriminalität entstünden durch in Dortmund wohnhafte Südosteuropäer.¹⁴⁶⁴ Der Straßenstrich an der Ravensberger Straße inklusive seiner Zufahrtsstraßen sei sofort aufzulösen und die Sperrbezirksverordnung zum Verbot der Straßenprostitution auf das gesamte Dortmunder Stadtgebiet auszuweiten. Auch die Regelung des Freierkontaktverbots in der ordnungsbehördlichen Verordnung wurde befürwortet. Dabei sollten Verstöße mit Bußgeld belegt werden, die jedoch nicht vor Ort zu begleichen seien, sondern per Bescheid an die Heimatadresse gesandt werden würden. Prostitution im Sperrbezirk müsse strikt durch die Ordnungsbehörden und die Polizei verfolgt werden, um so eine Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete hinein zu unterbinden. Dazu solle auch das Personal der Ordnungsbehörden erhöht werden. Der Leiter des Ordnungsamtes und der Poli-

¹⁴⁶³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E4, 03691-11-E2).

¹⁴⁶⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr. 03691-11-E3, 03691-11-E1).

zeipräsident wurden aufgefordert den Rat und seine Gremien über „positive Veränderungen“¹⁴⁶⁵ in der Dortmunder Nordstadt nach Schließung des Straßenstrichs zu unterrichten. Als Begründung führte die CDU-Fraktion an, dass es sich bei Beginn des Straßenstrichs im Jahre 2001 um eine überschaubare Anzahl von Prostituierten handelte, die kaum eine Belästigung für die Anwohner darstellten. So seien es im Jahr 2001 40 bis 50 Prostituierte auf dem Straßenstrich gewesen, während es im Jahr 2011 600 bis 700 Prostituierte, überwiegend aus Südosteuropa seien. Die CDU sprach hier von 70% der dort arbeitenden Frauen. Zudem seien auch bulgarische Männer zugewandert, die sich u. a. als Zuhälter betätigten. So seien es an die 2000 Bulgaren, die z. T. in den Problemhäusern in der Nordstadt wohnten. Des Weiteren gebe es einen Anstieg der Eigentumsdelikte in NRW, deren Täter zu über 65% als Wohnort Dortmund angäben. Dies seien alles Begleiterscheinungen des Straßenstrichs, die die Lebensumstände in der Nordstadt rasant verschlechterten. Daher käme nur die sofortige Schließung des Straßenstrichs in Betracht – auch um eine Ausweitung der Straßenprostitution in der Stadt zu verhindern.¹⁴⁶⁶

Die SPD-Fraktion stellte in der Sitzung ein Handlungskonzept mit dem Titel „Nordstadt im Aufbruch – Chancen nutzen - Probleme lösen“ vor.¹⁴⁶⁷ Darin befanden sich Maßnahmen zur Jugendförderung, Verbesserung der Wohnverhältnisse, Gewerbeentwicklung, Aufwertung der Lebensbedingungen in der Nordstadt und das Vorgehen gegen Drogenmissbrauch und -handel. Unter Punkt 6 „Sicherheit und Ordnung in der Nordstadt“ ging die Fraktion darauf ein, dass es kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Handlungs- bzw. Vollzugsdefizit gebe. Als Maßnahmen nannte die Fraktion die Schließung des Straßenstrichs, verstärkte Kontrollen in der Nordstadt und angrenzende Bereiche durch mehr Personal bei Polizei und Ordnungsamt. Außerdem dürften Kriminelle (Schlepper, Zuhälter, Drogendealer etc.) nicht als Gesprächspartner akzeptiert werden. Menschenansammlungen auf den Gehsteigen müssten aufgelöst werden. Die Übernachtung in Autos müsse verboten werden, keine Duldung von Überbelegung von Wohnungen, personelle Aufstockung der Ordnungspartnerschaften, die Kriminalstatistik solle in Dortmund auf Basis der statistischen Unterbezirke aufgestellt werden.¹⁴⁶⁸

¹⁴⁶⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr. 03691-11-E3, 03691-11-E1).

¹⁴⁶⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E3, 03691-11-E1).

¹⁴⁶⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5).

¹⁴⁶⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E6, 03691-11-E5).

Auch von der Fraktion FDP/Bürgerliste lag ein Antrag vor.¹⁴⁶⁹ Hierein sprach sich die Fraktion gegen die Schließung des Straßenstrichs aus, da die Verwaltung kein nachhaltiges Konzept vorgelegt habe, wie mit möglichen Folgen der Schließung in Bezug auf die Prostitution und Kriminalität umgegangen werden könne. Daher sollte zunächst ein Gesamtkonzept unter Einbindung der Polizei, der Justiz und der Verwaltung und mit gemeinsamen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitslage und des Wohn- und Arbeitsumfeldes in der Nordstadt vorgelegt werden. Eine jetzige Schließung des Straßenstrichs sei verfrüht und führe zu einer Steigerung der negativen Effekte. Daher forderte die Fraktion FDP/Bürgerliste die Verwaltung dazu auf, zu prüfen, ob eine Umsetzung des Essener Modells in Dortmund möglich sei. Der Unterschied zum bisherigen Dortmunder Straßenstrich liege darin, dass der Essener Straßenstrich sauberer sei, es einen Wendehammer gebe, so dass es zu weniger Freiersuchverkehr käme und es mehr Sicherheitsmaßnahmen für die dort arbeitenden Frauen gebe. Möglich sei eine Umsetzung auf dem Deutsche-Bahn-(DB)-Gelände an der Ravensberger Straße. Daher solle die Verwaltung mit der DB in einen Dialog über die Anmietung des Geländes treten. Abgesehen vom Straßenstrich solle der Sperrbezirk auf die ganze Stadt Dortmund ausgeweitet werden. In dem Gesamtkonzept müssten dazu Maßnahmen ausgearbeitet werden, um ein stärkeres repressives und konsequentes Vorgehen gegen die Kriminalität in der Nordstadt zu ermöglichen. Dabei sollten Justiz, Polizei und Verwaltung zusammenarbeiten. Dazu gehöre u. a. ein Kontaktaufnahmeverbot für Freier mit Bußgeldbewährung i.H.v. 40,- Euro. Zudem müsse die Verwaltung gegen Hausbesetzungen sowie illegale Prostitution in Kneipen und Hinterzimmern vorgehen. Ebenfalls bedürfe es eines verstärkten polizeilichen Vorgehens gegen Delikte wie Drogenhandel, Einbruch, etc. Hierzu könnte die Stadt einen 200 Mann starken Einsatzdienst einrichten.¹⁴⁷⁰ Die Anträge wurden ohne weitere Empfehlung an den Rat weitergeleitet.¹⁴⁷¹

Die anschließende Diskussion wurde kontrovers geführt. Die Sozialdezernentin wies darauf hin, dass die Punkte 2 - 9 der Verwaltungsvorlage unabhängig vom Beschluss bezüglich Punkt 1 zu treffen seien. Sie leitete die Diskussion ein, indem sie darauf hinwies, dass bei den bisherigen Erörterungen der Problematik der Straßenstrich als Ausgangspunkt der Probleme in der Nordstadt gesehen werde. Die Schließung des Straßenstrichs solle ein Zeichen in Richtung Rumänien und Bulgarien sein und einen weiteren Zuzug aus diesen Ländern verhindern. Zudem müsse die Kriminalität in der Nordstadt durch entschiedenes Einschreiten bekämpft werden. Da ein Zusammenhang zwischen der Steigerung der Krimina-

¹⁴⁶⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03737-11-E1, 03691-11-E7).

¹⁴⁷⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03737-11-E1, 03691-11-E7).

¹⁴⁷¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

lität und dem Straßenstrich nicht eindeutig nachweisbar sei, werde auch die Variante 1a mit dem flexiblen Vorgehen durch den Verwaltungsvorstand vorgeschlagen.¹⁴⁷² Der Rechtsdezernent informierte darüber, dass der Polizeipräsident im Verwaltungsvorstand über dramatische Entwicklungen der Kriminalität berichtet habe. Nachdem das Thema ausgiebig diskutiert worden sei, sei man zu dem Entschluss gekommen, den Straßenstrich zumindest vorübergehend zu schließen, um den weiteren Zuzug von Rumänen und Bulgaren zu verhindern. Dabei sei auch die durch die Schließung erschwerte Betreuung der Prostituierten mit in Betracht gezogen worden. Daher soll über die Folgen der Maßnahme im September berichtet und eventuell Änderungen vorgenommen werden.¹⁴⁷³ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung meinte, dass das Problem der Menschen in der Nordstadt die Armut sei. Zudem könnten die Zuwanderer durch Überforderung des Stadtteils bisher nicht integriert werden. Hierfür seien mehrdimensionale Lösungen erforderlich, wozu die Schließung des Straßenstrichs jedoch nicht zählen würde. Dies würde nur zu einer Verlagerung des Problems in die Wohngebiete führen und es sei zweifelhaft, ob die Kontrollen so stark ausgebaut werden könnten, um dies zu verhindern. Daher sei es nicht nachvollziehbar, warum man die Prostituierten in die Illegalität drängen möchte, wo sie auch Gefahren z. B. Gewalttätigkeiten durch Freier ausgesetzt seien.¹⁴⁷⁴ Die CDU-Fraktion aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung wies darauf hin, dass sich die Anwohner und Gewerbetreibenden nicht nur eine Imageverbesserung der Nordstadt wünschten, sondern dass es ihnen um eine ernsthafte Verminderung von Schmutz, Gewalt und Kriminalität, öffentlicher Prostitution, Drogenhandel sowie jeder Art von Verstößen gegen das Ordnungsrecht gehe, da die Nordstadt Potential habe. Bis 2007 sei der Straßenstrich ein Vorzeigemodell gewesen. Dies habe sich aber durch den Zuzug der Rumänen und Bulgaren verändert. Die rumänischen und bulgarischen Frauen könnten nur dort arbeiten. Nach Meinung der CDU-Fraktion seien die dazugehörigen Männer kriminell.

„Der Verfall der Nordstadt begründe sich aus Kriminalität, Bandenwesen, Hausbesetzungen, Gewalt, Prostitution, Alkohol- und Drogenmissbrauch. Die Gründe dafür liegen nach Meinung vieler Spezialisten in der ungebremsten und unkontrollierten Ausweitung des Straßenstrichs.“¹⁴⁷⁵

Für die Verbesserung dieser Zustände sei eine verstärkte Zusammenarbeit von Polizei, Stadtverwaltung sowie von Bundes- und Landesbehörden notwendig.

¹⁴⁷² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

Ein Mitglied der CDU-Fraktion aus der Bezirksvertretung forderte ein massives Vorgehen.¹⁴⁷⁶ Die CDU-Fraktionsmitglieder aus dem Sozialausschuss ergänzten, dass man die ordnungspolitischen Aspekte nicht ohne die sozialpolitischen Aspekte betrachten könne: Es bedürfe der Abwägung aller Aspekte, um ein Leben ohne Angst in der Nordstadt zu ermöglichen.¹⁴⁷⁷ Die Mitglieder der Fraktion Die Linke aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung äußerten sich dahingehend, dass sie einen Zusammenhang zwischen dem Wohnen in der Nordstadt und dem Straßenstrich nicht nachvollziehen könnten. Zudem sähen sie die Gefahr, dass es bei einer Schließung des Straßenstrichs zu einer Überwachung der ganzen Nordstadt hinsichtlich der illegalen Prostitution kommen müsse und dies durch die Ordnungsbehörden nicht zu leisten sei.¹⁴⁷⁸ Die Mitglieder der Fraktion FDP/Bürgerliste aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung konnten einen Zusammenhang zwischen der gestiegenen Kriminalitätsrate und Straßenstrich nachvollziehen. Der Zustand sei nicht tragbar. Jedoch handele es sich um die Folgen des Vollzugsdefizits der letzten Jahre.¹⁴⁷⁹ Die Mitglieder der SPD-Fraktion aus dem Ausschuss für öffentliche Ordnung und dem Sozialausschuss meinten, dass *„durch die Schließung des Straßenstrichs und das harte Einschreiten gegen die Kriminalität ein deutliches Zeichen nach Rumänien und Bulgarien gesendet werden“*¹⁴⁸⁰ müsse, *„dass ein weiterer Zuzug nach Dortmund nicht lohnt“*¹⁴⁸¹. Seit langer Zeit sei ein entschiedenes und starkes Einschreiten der Ordnungsbehörden gegen die Probleme der Nordstadt notwendig. Die Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens müssten wieder beachtet werden. Im Anschluss müsse die Nordstadt als junger Stadtteil aufgewertet werden zumal nicht alles in der Nordstadt schlecht sei und auch hier eine große Anzahl von Bürgern lebe, die arbeiten gehe und gerne dort lebe. Sie hätten ein gutes Wohnumfeld verdient.¹⁴⁸² Die Vertreterin der SPD-Fraktion aus dem Rat sah einen Zusammenhang zwischen der steigenden Kriminalitätsrate und dem Straßenstrich, *„da die Frauen aus Bulgarien und Rumänien, um in Dortmund leben zu*

¹⁴⁷⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁷⁹ Im Protokoll lautet die Passage wörtlich: *„Auch Herr Rm Becker kann einen Zusammenhang zwischen der angestiegenen Kriminalitätsrate und dem Straßenstrich herstellen. Dennoch sei der jetzige Zustand nicht akzeptabel, was jedoch durch ein deutliches Handlungs- und Vollzugsdefizit der letzten Jahre verursacht wurde“*. Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

*können nur einer selbständigen Tätigkeit nachgehen dürfen und damit auch den Lebensunterhalt der hier lebenden Familienangehörigen sicherstellen müssen*¹⁴⁸³. Die Vertreterin der SPD-Fraktion aus der Bezirksvertretung wies daraufhin, dass in der Variante 1a viele Aspekte angesprochen werden würden, die die Bezirksvertretung schon lange fordere. Zudem seien die Prostituierten nicht kriminell. Vielmehr würde die Kriminalität im Umfeld der Prostitution geschehen. Eine Verlagerung des Straßenstrichs in einen anderen Stadtteil würde jedoch nur zu einer Verlagerung der Probleme führen.¹⁴⁸⁴ Die Mitglieder der Fraktion Die Linke sowie der Fraktion der FDP/Bürgerliste sagten, dass der Schutz der Frauen im Vordergrund stehen müsse, sich die Bedingungen der Frauen bei einer Schließung des Straßenstrichs verschlechtern würden und durch die Illegalität die Basis für Delikte wie Menschenhandel gelegt werde. Wichtiger sei es, die Zuwanderer zu integrieren. Überdies seien viele Aufträge der Bezirksvertretung an die Verwaltung bezüglich des Straßenstrichs nicht umgesetzt worden.¹⁴⁸⁵

Des Weiteren waren als Gäste ein Vertreter des Ausschusses für Kinder, Jugend und Familie, ein Vertreter des Arbeiterwohlfahrtverbandes und ein Vertreter des Paritätischen Wohlfahrtverbandes anwesend. Der Vertreter des Jugendausschusses wies daraufhin, dass die Zustände für Kinder und Jugendliche in der Nordstadt verbessert werden müssten. Der Vertreter der Arbeiterwohlfahrt befürwortet die Schließung des Straßenstrichs, da durch die Ordnungsbehörden die Kontrolle und Intervention anders nicht mehr gewährleistet werden könne. Der Vertreter des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes sah hingegen die Verlegung des Straßenstrichs an einen anderen Standort für sinnvoll an. Sofern der Straßenstrich geschlossen werde, sei es für die aufsuchende Sozialarbeit der Wohlfahrtsverbände sehr schwierig die Frauen aufgrund der Illegalität noch zu erreichen.¹⁴⁸⁶

Die Protokolle des Integrationsrates und des Ausschusses für Kinder, Jugend und Familie zu dem Thema wurden zur Kenntnis genommen. Der Integrationsrat empfahl dem Rat die Variante 1b) zu beschließen.¹⁴⁸⁷ Der Ausschuss für Kinder, Jugend und Familie fasste keine Empfehlung, sondern entschied sich dazu, eine Delegation aus Vertretern des Ausschusses, einen Vertreter der Jugendverbände

¹⁴⁸³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁸⁷ Integrationsrat, Sitzung vom 22.03.2011, TOP 5.4.

und einen Vertreter der Wohlfahrtsverbände an der gemeinsamen Sitzung teilnehmen zu lassen (s.o.).¹⁴⁸⁸

In der gemeinsamen Sitzung wurden zwar die Abstimmungen über die Verwaltungsvorlage nach den Gremien getrennt vorgenommen, so ergab sich doch ein einheitliches Bild: Es wurde mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, FDP/Bürgerliste und Die Linke der Beschluss gefasst, den Straßenstrich zu schließen und den Sperrbezirk auf das ganze Stadtgebiet zu erweitern (Variante 1b). Über die Folgen sollte in der Ratssitzung im September durch die Verwaltung berichtet und eventuelle Änderungen angeregt werden. Den weiteren Punkten der Verwaltungsvorlage wurde zugestimmt.¹⁴⁸⁹

Unter dem TOP 3.1 wurde in der gemeinsamen Sitzung das Thema „Ravensberger Straße“ behandelt. Unter diesem Punkt sollten laut Tagesordnung die aus dem Sozialausschuss vom 15.03.2011 verschobenen Themen TOP 7.3 „Schrankenanlage im Bereich der Ravensberger Str.“ und TOP 7.7 „Ravensberger Straße“¹⁴⁹⁰ behandelt werden. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beantragte Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Prostituierten (Verbesserung der hygienischen Bedingungen, Unterstellmöglichkeiten, Schrankenanlage für die Verrichtungsboxen) und die Prüfung der Möglichkeiten zur Verlagerung des Straßenstrichs an einen neuen Standort.¹⁴⁹¹ Die CDU-Fraktion beantragte die Aufstellung eines Gesamtkonzeptes zur Straßenprostitution durch die Verwaltung, die Prüfung einer möglichen Standortverlegung des Straßenstrichs und die Erarbeitung von Vorschlägen für die Sicherheit der Prostituierten und der KOBEMitarbeiterinnen.¹⁴⁹² Weiterhin beantragte die CDU-Fraktion zum TOP „Schrankenanlage an der Ravensberger Straße“ die Einrichtung einer Schrankenanlage für die Verrichtungsboxen, da die Medien berichtet hätten, dass Frauen die Schranke befürworten würden. Außerdem werde es die Gefahr des Vandalismus minimieren und Spanner abhalten. Zudem sollten die Einnahmen der Verbesserung der hygienischen Zustände auf dem Straßenstrich zugutekommen.¹⁴⁹³ Des Weiteren lag dem Ausschuss für öffentliche Ordnung nochmals ein Antrag der

¹⁴⁸⁸ Ausschuss für Kinder, Jugend und Familie, Protokoll vom 16.03.2011, TOP 2.6 (Drs. Nr.: 03691-11, Empfehlungen).

¹⁴⁸⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 2.1.

¹⁴⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.03.2011, TOP 1.3.

¹⁴⁹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03527-11). Ein wortgleicher Antrag wurde auch aus der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung vom 10.03.2011 in die gemeinsame Sitzung verschoben: Drs. Nr.: 03521-11.

¹⁴⁹² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03527-11-E1).

¹⁴⁹³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03254-11).

CDU-Fraktion aus der Sitzung vom 14.12.2010 vor.¹⁴⁹⁴ Dieser wurde durch einen Antrag der Fraktion FDP/Bürgerliste ergänzt.¹⁴⁹⁵ Er bezog sich auf eine Besichtigung des Essener Straßenstrichs durch die Bezirksvertretung Innenstadt-Nord und den Ausschuss für öffentliche Ordnung. Der Essener Straßenstrich war von einem alten Standort an einen neuen verlagert worden. Der Essener Sozialdezernent wies daraufhin, dass der Erfolg des Konzeptes darin begründet liege, dass gleichzeitig die Sperrbezirksverordnung in Essen erweitert worden sei. Daher bitte die Fraktion FDP/Bürgerliste, um die Beantwortung von Fragen bezüglich der Voraussetzungen einer möglichen Ausweitung bzw. Verlagerung des Dortmunder Sperrbezirks.¹⁴⁹⁶ Die Verwaltung gab zu diesen Fragen bereits in der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung am 10.03.2011 eine mündliche Stellungnahme ab, die im Protokoll aber nicht vermerkt war.¹⁴⁹⁷

Diese Anträge wurden durch die Fraktionen in der gemeinsamen Sitzung zurückgezogen.¹⁴⁹⁸ Nur über den Antrag der Fraktion Die Linke wurde abgestimmt. Diese beantragte die Bereitstellung von finanziellen Mitteln an KOBBER zur Einstellung von zwei Sozialarbeiterinnen mit der Begründung, dass seit Arbeitsaufnahme durch KOBBER sich der Personalschlüssel nicht entsprechend den Anforderungen an der Ravensberger Straße verändert hätte.¹⁴⁹⁹ Der Sozialausschuss lehnte den Antrag mehrheitlich mit den Stimmen der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion ab.¹⁵⁰⁰

Unter dem TOP 3.2 „Abwanderung von Prostitution“ lag ein Antrag der CDU-Fraktion vor, der ursprünglich in der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung gestellt wurde.¹⁵⁰¹ Darin forderte die Fraktion einen Bericht über die Abwanderung der Straßenprostituierten nach Einführung der Vergnügungssteuer sowie einen Bericht darüber, ob Prostitution im Sperrbezirk stattfindet und welche Maßnahmen gegen die Straßenprostitution im Sperrbezirk erhoben werden

¹⁴⁹⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 02938-10).

¹⁴⁹⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 02938-10-E1).

¹⁴⁹⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 02938-10-E1).

¹⁴⁹⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 11.03.2011, TOP 4.1.3.

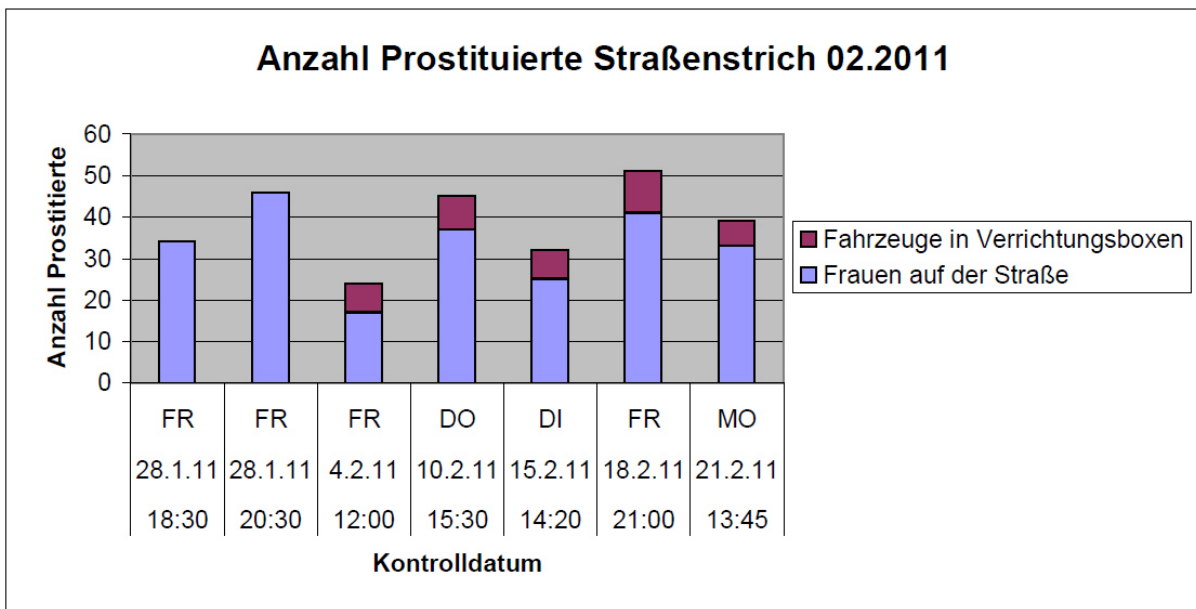
¹⁴⁹⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1.

¹⁴⁹⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 03527-11-E2).

¹⁵⁰⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.1.

¹⁵⁰¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 11.03.2011, TOP 3.4.

würden.¹⁵⁰² In der Stellungnahme der Verwaltung gab der Ordnungsdezernent Auskunft darüber, dass sich seit Einführung der Vergnügungssteuer keine besonderen Erkenntnisse, sich aber auch keine feststellbare Änderung der Situation auf dem Straßenstrich ergeben habe. Die stichprobenhaften Kontrollen im Februar 2011 zeigten, dass sich im Schnitt 39 Prostituierte gleichzeitig auf dem Straßenstrich (Vergleich im gleichen Zeitraum 2009: 27 Prostituierte) befänden. Zudem seien seit dem 06. Dezember 2010 ca. 70 Steuertickets täglich verteilt worden. Nach Aussage Polizei und Ordnungsamt finde Prostitution im Sperrbezirk nur im geringen Umfang statt. Prostituierte, die im Sperrbezirk kontrolliert werden würden, erhielten Platzverweise und Ordnungswidrigkeitsverfahren würden eingeleitet werden. Bei Prostitution in den Gaststätten bestehe ein intensiver Austausch zwischen Polizei und Gewerbeabteilung des Ordnungsamtes, so dass die Problematik gewerbe- und ordnungsrechtlich behandelt werde.¹⁵⁰³



Quelle: Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011 (Drs. Nr.: 03199-11-E1)

¹⁵⁰² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11).

¹⁵⁰³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 03199-11-E1).

Uhrzeit	Datum	Wochentag	Fahrzeuge in Verrichtungs- box	Frauen	Gesamt
18:30	28.1.11	FR		34	34
20:30	28.1.11	FR		46	46
12:00	4.2.11	FR	7	17	24
15:30	10.2.11	DO	8	37	45
14:20	15.2.11	DI	7	25	32
21:00	18.2.11	FR	10	41	51
13:45	21.2.11	MO	6	33	39

Quelle: Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011 (Drucksache Nr.: 03199-11-E1)

Unter TOP 3.3 wurde das Thema „Kinderprostitution in der Nordstadt“ behandelt. Dabei handelte es sich um eine Anfrage zur Tagesordnung der SPD-Fraktion der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord.¹⁵⁰⁴ Durch das Sicherheitsforum Nordstadt sei bekannt geworden, dass Kinder (Grundschulkinder) und Jugendliche von Familien, die sich im Bereich des Straßenstrichs aufhielten, zur Prostitution gezwungen werden würden. Dabei interessierte die SPD-Fraktion, wie viele Fälle vorliegen würden, welche Familien betroffen seien, wie die Stadt Dortmund dieses Vorgehen unterbinden wolle, wie viele Kinder den Familien entzogen worden seien und wie die Kinder betreut werden würden.¹⁵⁰⁵ Ergänzend dazu lag eine Anfrage der Fraktion Die Linke vor. Darin wurde gefragt, wie viele minderjährige Prostituierte seit 2004 auf dem Straßenstrich aufgegriffen wurden und wie viele davon im Grundschulalter seien. Im Vergleich dazu: Wie viele minderjährige Prostituierte außerhalb des Straßenstrichs aufgegriffen wurden und welche Schutzmaßnahmen von Seiten der Behörden ergriffen wurden.¹⁵⁰⁶ Die Beantwortung der Anfrage sollte in der nächsten Sitzung des Sozialausschusses schriftlich erfolgen.¹⁵⁰⁷

¹⁵⁰⁴ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11).

¹⁵⁰⁵ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11).

¹⁵⁰⁶ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11-E1).

¹⁵⁰⁷ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3.

Des Weiteren lag eine Anfrage der SPD-Fraktion der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zum TOP 3.4 „Meldepflichtige Krankheiten“ vor.¹⁵⁰⁸ Durch Hinweise von Ärzten und Apothekern der Nordstadt habe man von der Zunahme meldepflichtiger Krankheiten Kenntnis erhalten, die im Zusammenhang mit dem Straßenstrich an der Ravensberger Straße auftreten würden. Dabei bestehen Fragen dazu, um welche Krankheiten es sich handele und wie hoch die Anzahl der Fälle sei. Zudem interessiere die SPD-Fraktion die Entwicklung vom 2004 bis 2010 und die Häufigkeiten innerhalb der Stadt. Dabei gehe es speziell um Syphilis, Aids, Hepatitis, Tuberkulose und Kinderlähmung. Die Verwaltung gab dazu eine mündliche Stellungnahme ab, die aber nicht protokolliert wurde.¹⁵⁰⁹

In einer weiteren Anfrage fragte die SPD-Fraktion, wie hoch die Beträge zur Entrichtung der Vergnügungssteuer durch die Betriebe an der Linienstraße, die Anbahnungskneipen in der Nordstadt und dem Club Escort bzw. Ravensberger Straße waren.¹⁵¹⁰ Hierzu lag eine mündliche Stellungnahme der Verwaltung vor, die nicht im Protokoll enthalten war.¹⁵¹¹

Zum Schluss der Sitzung ging es um den Umgang mit dem Problemhäusern in der Nordstadt, der ursprünglich in der Sitzung des Ausschusses für öffentliche Ordnung am 10.03.2011 besprochen werden sollte.¹⁵¹² Dabei wurde um einen Sachstandsbericht über die Räumung der Häuser durch das Ordnungsamt gebeten. Unter anderem ging es um die Fragen, welche Gruppen angetroffen worden sein, wo sie nach der Räumung nun verbleiben, welche Eindrücke die Verwaltung bei ihrem Besuch in Plovdiv gewonnen habe und wie man den Zustrom aus Südosteuropa unterbinden könne und welche Auflagen zur Erteilung eines Gewerbescheins bestünden. Die mündliche Stellungnahme der Verwaltung wurde nicht protokolliert.¹⁵¹³

¹⁵⁰⁸ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr.: 03677-11).

¹⁵⁰⁹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.4 (Drs. Nr.: 03677-11).

¹⁵¹⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.6 (Drs. Nr.: 03675-11).

¹⁵¹¹ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.6.

¹⁵¹² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 03505-11-E1). Ursprünglich: Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2011, TOP 3.10.

¹⁵¹³ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 03505-11-E1).

In der Sitzung des Rates vom 31.03.2011 wurde über die in der gemeinsamen Sitzung beratenden Themen abschließend beraten.¹⁵¹⁴ Insbesondere wurde unter TOP 2.1 die Sicherheit, Ordnung und soziale Betreuung in der Dortmunder Nordstadt besprochen.¹⁵¹⁵ Hierzu lagen die Empfehlungen aus der gemeinsamen Sitzung, des Integrationsrates vom 23.03.2011 sowie der Bezirksvertretung Eving vor.¹⁵¹⁶ In ihrer Empfehlung hatte die Bezirksvertretung Eving mehrheitlich den gemeinsamen Antrag der SPD-Fraktion und der Vertreter der Freien Bürger Initiative (FBI) beschlossen. Dabei schloss sich die Bezirksvertretung Eving der Ansicht der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord an, dass das Projekt einen kontrollierten Straßenstrich an der Ravensberger Straße zu betreiben, durch die EU-Ostweiterung und dem damit verbundenen starken Zuzug von rumänischen und bulgarischen Prostituierten gescheitert sei, da sich vom Straßenstrich aus auch die Kriminalität ausbreiten würde. Daher sei der Straßenstrich aufzulösen. Der Stadtbezirk Eving solle als Sperrbezirk ausgewiesen werden, um einer negativen Ausbreitung der Prostitution in die Wohnbezirke in Eving zu verhindern. Zusätzlich müsse es gesamtstädtische Lösungen für das Problem geben, die durch die Stadtverwaltung in Zusammenarbeit mit der Polizei umzusetzen seien. Hierfür sei eine personelle Aufstockung der Sicherheitsbehörden (auch der Ordnungspartnerschaften) erforderlich. Kinderprostitution, Hausbesetzungen, Mietwucher und Verfall in den Problemhäusern müssten bekämpft werden. Zudem sei die Bezirksvertretung und die Bürgerschaft über die eingeleiteten Maßnahmen zu unterrichten, da auch Eving unter dem vermehrten Zuzug von Rumänen und Bulgaren leide und die Bürger unter großen Ängsten vor steigenden Kriminalitätsraten litten.¹⁵¹⁷

Neben den bereits bekannten Anträgen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 23.03.2011 (Drucksache Nr.: 03691-11-E2), der Fraktion FDP/Bürgerliste vom 28.03.2011 (Drucksache Nr.: 03737-11-E1), der CDU-Fraktion vom 28.03.2011 (Drucksache Nr.: 03691-11-E3) und der SPD-Fraktion vom 29.03.2011 (Drucksache Nr.: 03691-11-E6) (siehe oben) lagen auch neue Anträge der Fraktion Die Linke vor.¹⁵¹⁸ In dem ersten Antrag (Drucksache Nr.: 03739-11-E1) ging es um die Aufwertung des Straßenstrichs nach Essener Vorbild. Dazu gehörten die Einrichtung und der Ausbau von Sanitäreinrichtungen, regelmäßige Reinigung und Gewährleistung der Sicherheit sowie die Betreuung der Prostituierten und die Einrichtung einer Schranke. Eine Schließung des Straßenstrichs würde nur zu einer Verlagerung der Prostitution in die Wohngebiete und einer Verschlechterung der

¹⁵¹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011.

¹⁵¹⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵¹⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, Empfehlungen).

¹⁵¹⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11, Empfehlungen).

¹⁵¹⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

Situation für die Sicherheit der Frauen führen.¹⁵¹⁹ In einem zweiten Schreiben (Drucksache Nr.: 03739-11-E2) beantragte die Fraktion Die Linke, dass der Rat eine Resolution zur Lage der Roma in Dortmund beschließe. In einem dritten Schreiben (Drucksache Nr.: 03691-11-E8) beantragte die Fraktion Die Linke abermals die Bereitstellung von finanziellen Mitteln zur Einstellung von zwei weiteren Sozialarbeiterinnen für die Beratungsstelle KOBER. Diesmal wurde der Antrag jedoch damit begründet, dass bei einer Schließung des Straßenstrichs die Betreuung der Prostituierten weiter gewährleistet werden müsse und rein ordnungsrechtliche Maßnahmen die Situation der Frauen nicht verbesserten. Der Zugang zu den Frauen sei durch die Ausweitung des Sperrbezirks und damit die Verdrängung der Prostituierten in die Illegalität erheblich erschwert. Um dieser negativen Auswirkung zu begegnen und trotzdem die Hilfsangebote zu gewährleisten, sei eine Aufstockung des Personals erforderlich.¹⁵²⁰

In der auf den Anträgen basierenden Diskussion wurde festgestellt, dass das Thema „Schließung des Straßenstrichs“ auf allen gesellschaftlichen Ebenen kontrovers zwischen Befürwortern und Gegnern diskutiert werde. Vor der Sitzung sei eine Unterschriftenliste mit 4400 Unterschriften von Dortmunder Bürgern eingereicht worden, die sich für eine Schließung des Straßenstrichs aussprächen. Zudem wies der Oberbürgermeister auf die Entscheidung aus dem gemeinsamen Ausschuss hin.¹⁵²¹ In der Diskussion legten die Fraktionen noch einmal ihre Positionen aus den Anträgen dar. Die CDU-Fraktion sehe, dass die Nordstadt gute Rahmenbedingungen biete, aber ein schlechtes Image habe, weshalb man den Protest der Anwohner auf Verbesserung der Lebensumstände verstehen könne. Eine Veränderung müsse schnell passieren, *„um aus der prekären Situation von Kriminalität, Prostitution und Schmutz herauszukommen. Hinzu komme, dass auch die angrenzenden Stadtbezirke immer stärker hiervon betroffen werden.“*¹⁵²² Auch Experten sähen es so, dass der Beitritt Rumäniens und Bulgariens zur EU 2007 zu einer unkontrollierten Ausweitung des Straßenstrichs geführt und sich die Situation in der Nordstadt stark verschlechtert habe. Auch die Ordnungsverwaltung und die Polizei sähen in der Schließung des Straßenstrichs und Erweiterung der Sperrbezirksverordnung die einzige Möglichkeit diese Entwicklung zu unterbinden. Daher würde die CDU-Fraktion sich für Variante 1b aussprechen. Darüber hinaus solle die Verwaltung prüfen, ob finanzielle Anreize für Investoren zur Sanierung der Immobilien in der Nordstadt geschaffen werden könnten. Auch wenn niemand genau weiß, ob dies die richtige Entscheidung sei, ist die CDU-Fraktion überzeugt, dass durch die Variante 1b ein entscheidender Schritt zur Veränderung der Situation der Nordstadt hin zu einem familienfreundlichen Stadtteil gegeben sei. Diese könne jedoch nur gemeinsam gelin-

¹⁵¹⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03739-11-E1).

¹⁵²⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1 (Drs. Nr.: 03691-11-E8).

¹⁵²¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

gen.¹⁵²³ Die Fraktion Die Linke sprach sich erneut gegen eine Schließung des Straßenstrichs aus, da dies nicht zur Lösung der Probleme in der Nordstadt führe, sondern lediglich die Verdrängung der Prostituierten in die Illegalität und damit in die Wohnbezirke der Nordstadt und anderer Stadtbezirke zur Folge habe. Zudem sei die Sicherheit der Frauen nicht mehr gewährleistet. Sofern die Schließung des Straßenstrichs beschlossen werde, solle es zumindest eine Personalaufstockung bei der Hilfsorganisation KÖBER geben, so dass die Sozialbetreuung auch unter den erschwerten Bedingungen weiter gewährleistet werden könne. Zudem denke die Fraktion die Linke daran, die Entscheidung juristisch überprüfen zu lassen, wenn es zur Schließung des Straßenstrichs und einer Ausweitung des Sperrbezirks käme.¹⁵²⁴ Die SPD-Fraktion argumentiert damit, dass die Anwohner der Nordstadt ein Recht darauf hätten, dass etwas gegen die „schlimmen Zustände“¹⁵²⁵ in der Nordstadt unternommen werden würde.

„Voraussetzung dafür sei nach Meinung der SPD-Fraktion, dass Schluss sein muss mit Kriminalität, Menschenhandel, Schwarzarbeit und Überbelegung von Wohnungen in der Nordstadt.“¹⁵²⁶

Daher habe man das Nordstadt-Konzept entworfen und werde der Variante 1b zustimmen. Zur Umsetzung sei ein Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Anwohnern erforderlich.¹⁵²⁷ Die Verwaltungsvorlage und die Anträge der SPD-Fraktion und der CDU-Fraktion, für die die SPD-Fraktion stimmen werde, sollten als Arbeitsgrundlage für die Verwaltung dienen, zu deren Umsetzung und Auswirkungen in der Nordstadt ein Bericht im September 2011 erwartet werden würde.¹⁵²⁸ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen stellte fest, dass alle Fraktionen eine Verbesserung der Lebensumstände in der Nordstadt zum Ziel hätten, aber die vorgeschlagenen Maßnahmen, die dahinführen sollen, durchaus unterschiedlich seien. Für die Grünen kämen weder Variante 1a, noch Variante 1b in Frage, da bei beiden eine Verdrängung der Prostituierten in die Illegalität und in die Wohngebiete zu befürchten sei, die außerhalb der Kontrolle der Ordnungsbehörden liege. Daher solle der Straßenstrich zunächst an einen geeigneteren Ort im Stadtgebiet verlagert werden, um dann die Ravensberger Straße zu schließen. Zudem würde der Zuzug von Rumänen und Bulgaren nicht durch die Schließung des Straßenstrichs unterbunden oder vermindert werden. Daher müsse die Integration der Zuwanderer im Vordergrund stehen.¹⁵²⁹ Auch die Fraktion FDP/Bürgerliste stellte heraus, dass die Fraktionen zwar ein gemeinsames Ziel, jedoch sehr unterschiedliche Wege zur Verbesserung der Situation in der Nordstadt vorschlagen würden. Die Fraktion sah in der Schließung zurzeit nicht den

¹⁵²³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵²⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

richtigen Weg, vielmehr solle ein Gesamtkonzept erstellt werden, das einen Straßenstrich nach Essener Vorbild enthielte. Anderenfalls sei zu befürchten, dass es nur zu einer Verlagerung der Probleme käme, statt sie zu lösen. Die Erweiterung des Sperrbezirks auf das gesamte Stadtgebiet mit Ausnahme der Ravensberger Straße sei jedoch zustimmungsfähig.¹⁵³⁰ Die NPD erklärte, dass weder den Anträgen noch der Verwaltungsvorlage zugestimmt werden könne. Die Entwicklung in der Nordstadt sei das Produkt schlechter Politik, vor der sie bereits vorher gewarnt habe.¹⁵³¹ Die Freie Bürger Initiative (FBI) erklärte, dass das Vorzeigemodell Ravensberger Straße durch den massiven Zuzug von Südosteuropäern, die auch kriminelle Absichten verfolgten, nicht mehr stimmig sei. Daher stimme die FBI für die Schließung des Straßenstrichs und die personelle Verstärkung der Ordnungsbehörden und der Polizei, d. h. für Variante 1b und die Anträge der CDU-Fraktion und der SPD-Fraktion. Zudem sei sie für die Einrichtung eines Präventionsrates zur Unterstützung der Anwohner.¹⁵³² Der Vertreter der DVU sprach sich aufgrund der bedrohlichen Situation, die er immer wieder vor Augen geführt habe, für die Schließung des Straßenstrichs und die Ausweitung des Sperrbezirks aus.¹⁵³³

Letztendlich wurden folgende Beschlüsse gefasst: Mehrheitlich abgelehnt gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke wird der Antrag der Fraktion Die Linke vom 25.03.2011 (Drucksache Nr. 03739-11-E2) sowie der Antrag der Fraktion Die Linke vom 30.03.2011 (Drucksache Nr. 03691-11-E8). Zudem wird der Antrag der Fraktion Die Linke vom 25.03.2011 (Drucksache Nr. 03739-11-E1) mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion Die Linke abgelehnt. Weiterhin lehnte der Rat den Antrag der Fraktion FDP/Bürgerliste vom 28.03.2011 (Drucksache Nr. 03737-11-E1) mehrheitlich gegen die Stimmen der FDP/Bürgerliste und teilweise gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke mehrheitlich ab. Ferner lehnte der Rat mehrheitlich den Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 23.03.2011 (Drucksache Nr. 03691-11-E2) gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, der Fraktion FDP/Bürgerliste und der Fraktion Die Linke ab, wobei die Fraktion FDP/Bürgerliste den Punkten 6 und 7 und die Linke den Punkten 7 und 12 des Antrages nicht zugestimmt habe.¹⁵³⁴

Der Rat beschloss mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion FDP/Bürgerliste, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen den Antrag der Fraktion CDU vom 28.03.2011 (Drucksache Nr. 03691-11-E3) und den mündlich gestellten Antrag sowie unter Stimmenthaltung der DVU den Antrag der SPD-Fraktion vom 29.03.2011 (Drucksache Nr. 03691-11-E6).¹⁵³⁵ In dem Protokoll wurde

¹⁵³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

festgelegt, dass die Beschlüsse als Arbeitsaufträge für die Verwaltung zu sehen seien und über die Umsetzung im September 2011 ein Bericht erfolgen solle. Des Weiteren wurde die Verwaltungsvorlage mit der Variante 1b unter Beachtung der Empfehlung des gemeinsamen Ausschusses mehrheitlich gegen die Stimmen der Fraktion FDP/Bürgerliste, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion Die Linke und in Abwesenheit der NPD beschlossen.¹⁵³⁶

In derselben Ratssitzung lag auch eine Anfrage zur Durchführung eines Bürgerbegehrens zur Schließung des Straßenstrichs der FBI vor.¹⁵³⁷ Darin erkundigte die FBI sich, ob ein Bürgerbegehren zur Herbeiführung eines Ratsbeschlusses zum Verbot der Straßenprostitution und Ausweitung des Sperrbezirks auf die gesamte Stadt rechtlich möglich sei, wie eine entsprechende Fragestellung lauten müssten und wie viele Unterstützer zur Durchführung eines Bürgerbegehrens notwendig seien.¹⁵³⁸ In der Ratssitzung lag zu dieser Anfrage eine schriftliche Beantwortung des Oberbürgermeisters vor.¹⁵³⁹ Darin stellte der Oberbürgermeister klar, dass ein solches Bürgerbegehren nicht möglich sei, da eine entsprechende Sperrbezirksverordnung nur durch die Bezirksregierung erlassen werden könnte. Von der Fragestellung her müsste diese sich dann darauf beziehen, dass nur der Antrag der Stadt bei der Bezirksregierung Inhalt der Frage sein könnte, diese müsse mit „ja“ oder „nein“ zu beantworten sein. Im Übrigen hänge die Fragestellung von der Formulierung der Initiatoren ab. Für ein Bürgerbegehren müssten 3% der zu Kommunalwahlen zugelassenen Einwohner das Begehren unterzeichnen. Dies seien ca. 13.490 Personen.¹⁵⁴⁰

In der Ratssitzung vom 26.05.2011 beantragte die FBI einen Tagesordnungspunkt zur Einrichtung eines Kriminalitätspräventionsrates im Zuge der Dringlichkeit auf die Tagesordnung zu setzen. Der Antrag wurde mehrheitlich abgelehnt. Mit Schreiben vom 24.05.2011 bat die SPD-Fraktion die Tagesordnung um den Tagesordnungspunkt „Klage gegen die Sperrbezirksverordnung“ zu erweitern. Gegen die Stimmen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wurde dieser Punkt auf die Tagesordnung gesetzt. Zudem zog die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ihren Punkt mit dem Thema „Situation in der Nordstadt“ zurück.¹⁵⁴¹ Unter dem Punkt 10.6 wurde durch die SPD-Fraktion um eine Stellungnahme der Verwaltung hinsichtlich der Klage gegen die Sperrbezirksverordnung gebeten. In dem Schreiben wurde um umfassende Information bezüglich der Klage, der Einschätzung der Erfolgsaussichten und der Auffassung der Bezirksregierung gebeten. Zudem sollte die Klageerwiderung dem Rat zur Kenntnis gebracht werden.¹⁵⁴² In der Sitzung lag bereits eine schriftliche Stellungnahme der Verwal-

¹⁵³⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 2.1.

¹⁵³⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.1.7.

¹⁵³⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.1.7 (Drs. Nr.: 03716-11).

¹⁵³⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.1.7 (Drs. Nr.: 03716-11-E1).

¹⁵⁴⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 31.03.2011, TOP 11.1.7 (Drs. Nr.: 03716-11-E1).

¹⁵⁴¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 1.3.

¹⁵⁴² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 10.6 (Drs. Nr.: 04345-11).

tung vor.¹⁵⁴³ Darin schrieb die Verwaltung, dass die Sperrbezirksverordnung am 02.05.2011 durch die Bezirksregierung Arnsberg erlassen wurde (Abl. Bez. Reg. Abg. 2011, S. 201) und am 16.05.2011 in Kraft getreten sei. Damit erstreckte sich der Sperrbezirk auf das gesamte Dortmunder Stadtgebiet mit Ausnahme der Linienstraße. Die Klage sei am 17.05.2011 beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen eingegangen und wurde am 18.05.2011 dem Rechtsamt der Stadt Dortmund zugestellt. Beklagte seien das Land Nordrhein-Westfalen (vertreten durch die Bezirksregierung) und die Stadt Dortmund. Die Klägerin sei eine Straßenprostituierte aus Hagen, die auf dem Straßenstrich in Dortmund tätig gewesen sei. Bei der Klage handelte es sich um eine Feststellungsklage. Die Klägerin klagte darauf festzustellen, dass *„es ihr nicht untersagt sei, in der Ravensberger Straße in Dortmund der Straßenprostitution nachzugehen“*¹⁵⁴⁴. Darüber hinaus beantrage sie, *„vorläufig festzustellen, dass sie berechtigt sei, im Bereich der Ravensberger Straße in Dortmund weiterhin der Straßenprostitution nachzugehen“*¹⁵⁴⁵. Der Antrag der Stadt Dortmund auf Erlass der Sperrbezirksverordnung orientiere sich streng an den Vorgaben des 297 EGStGB. Details oder Sachargumente könnten zum derzeitigen Verfahrensstand nicht veröffentlicht werden.¹⁵⁴⁶

b) Sicherheit und Prostitution nach der Schließung des Straßenstrichs

In der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord bat die CDU-Fraktion am 28.09.2011 um einen Bericht über die Task Force Nordstadt.¹⁵⁴⁷ Darin verlangte die Fraktion um die Darstellung der Umsetzung der weiteren vom Regierungspräsidenten *„geforderten, unabhängig von der Sperrbezirksproblematik weiterzuführenden, ordnungsrechtlich getragenen, ganzheitlichen und zwischen den Ämtern und der Polizei abgestimmten Maßnahmen zur Verbesserung der gesamten Situation“*¹⁵⁴⁸ neben der Schließung des Straßenstrichs. In der Begründung wurde darauf hingewiesen, dass das Verbot der Straßenprostitution aus Sicht der CDU-Fraktion ein sichtbarer Erfolg sei, der den Anwohnern perspektivisch eine positive Entwicklung der Nordstadt biete.¹⁵⁴⁹ Jedoch bestünden auch neben der Prostitution Missstände, denen begegnet werden müsse.¹⁵⁵⁰

¹⁵⁴³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 10.6 (Drs. Nr.: 04345-11-E1).

¹⁵⁴⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 10.6 (Drs. Nr.: 04345-11-E1).

¹⁵⁴⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 10.6 (Drs. Nr.: 04345-11-E1).

¹⁵⁴⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 26.05.2011, TOP 10.6 (Drs. Nr.: 04345-11-E1).

¹⁵⁴⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.09.2011, TOP 12.4 (Drs. Nr.: 05276-11-E1).

¹⁵⁴⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.09.2011, TOP 12.4 (Drs. Nr.: 05276-11-E1).

¹⁵⁴⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.09.2011, TOP 12.4 (Drs. Nr.: 05276-11-E1).

¹⁵⁵⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.09.2011, TOP 12.4 (Drs. Nr.: 05276-11-E1).

„Wie auch vom Regierungspräsidenten erkannt, ist das Verbot der Straßenprostitution nur ein Schritt auf dem Weg zu einer lebenswerten Nordstadt.“¹⁵⁵¹

Der entsprechende Antrag wurde einstimmig angenommen.

In der Ratssitzung vom 29.09.2011 erfolgte der in der Ratssitzung vom 31.03.2011 geforderte Bericht zur Schließung des Straßenstrichs.¹⁵⁵² In der Ankündigung zum Tagesordnungspunkt machte der Oberbürgermeister darauf aufmerksam, dass es sich zum einen um einen Erfahrungsbericht handele, zum anderen, dass aufgrund der notwendigen Vorarbeiten der Bericht nur kurzfristig erstellt worden sei. Der Bericht würde zudem ebenfalls in den anderen Gremien besprochen werden.¹⁵⁵³ In dem Bericht wurde zunächst das formelle Verfahren vorgestellt. Danach wurde die neue Sperrbezirksverordnung am 02.05.2011 von der Bezirksregierung Arnsberg erlassen und trat am 16.05.2011 in Kraft, so dass auch am 16.05.2011 der Straßenstrich geschlossen wurde und die Verrichtungsboxen abgerissen wurden. Am 17.05.2011 ging die Klage gegen die Schließung beim Verwaltungsgericht ein. Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wurde am 18.07.2011 abgelehnt, wogegen die Klägerin am 10.08.2011 Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht einlegte.¹⁵⁵⁴

Durch den Ratsbeschluss vom 31.03.2011 wurde auch die ordnungsbehördliche Verordnung der Stadt Dortmund um ein bußgeldbewährtes Kontaktaufnahmeverbot für Freier ergänzt, die am 16.05.2011 in Kraft trat.¹⁵⁵⁵

Zur Kontrolle der Einhaltung der Sperrbezirksverordnung und des Kontaktaufnahmeverbots wurde innerhalb des Ordnungsamtes die Task Force Nordstadt am 16.05.2011 gegründet, die zunächst befristet bis zum 31.12.2011 bestehen bleiben sollte. Eine besondere Aufbauorganisation Nordstadt (BAO Nordstadt) wurde unter Hinzuziehung weiterer Einsatzkräfte bei der Polizei geschaffen. Nach dem Bericht erfolgen die Kontrollen mit steigender Sanktionierung der Zuwiderhandlung: Zunächst erfolge eine Belehrung, bei Zuwiderhandlung ein Bußgeld, bei erneuter Zuwiderhandlung eine Strafanzeige. Zudem würden Platzverweise ausgesprochen werden und bei Missachtung führe man Ingewahrsamnahmen durch. Die Task Force Nordstadt kontrolliere öffentliche Straßen, Wege und Plätze sowie Gewerbebetriebe und auffällige Immobilien. Sie verfüge über 45 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die täglich im Schichtbetrieb von 06.00 bis 02:00 Uhr arbeiteten. Aufgrund der Personalintensität der Maßnahmen würden andere Stadtbezirke bis zur Personalaufstockung nicht mehr durch das Ordnungsamt bestreift werden. Zudem arbeite das Ordnungsamt interdisziplinär mit anderen Bereichen wie Feuerwehr, Jugendamt, Sozialamt, Gesundheitsamt und

¹⁵⁵¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.09.2011, TOP 12.4 (Drs. Nr.: 05276-11-E1).

¹⁵⁵² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁵³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8.

¹⁵⁵⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁵⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

Umweltamt sowie Bauordnungsamt zusammen. Die Arbeit und Vorgehensweise der Task Force Nordstadt sei außerdem mit der Polizei abgestimmt. Die Vereinbarungen betreffen z. B. die Einschreitschwelle bei illegaler Prostitution oder die Abstimmung der Einsatzzeiten, um ein gemeinsames Auftreten zu ermöglichen. Überdies wurde unter Beachtung des Datenschutzes ein Austausch von Daten in bestimmten Arbeitsfeldern vereinbart. Auch über das Einsatzgeschehen und die Bewertung der Lageentwicklung wurde gemeinsam abgestimmt.¹⁵⁵⁶

Hinsichtlich der Wirkungen der Task Force Nordstadt gab der Bericht an, dass nach Einschätzung der Polizei und Ordnungsbehörden sowie auf Helferseite Erfolge im Bereich der illegalen Straßenprostitution seit der Schließung des Straßenstrichs erkennbar seien.¹⁵⁵⁷ Kurz nach Schließung des Straßenstrichs seien noch 89 Belehrungen pro Woche erforderlich gewesen, Ende Juni seien es nur noch 2 bis 4 Belehrungen wöchentlich. In der Zeit seit der Schließung des Straßenstrichs am 16.05.2011 bis zum 18.09.2011 seien 54 Ordnungswidrigkeitsanzeigen wegen Verstoßes gegen die Sperrbezirksverordnung, 78 Strafanzeigen wegen beharrlichen Verstoßes gegen die Sperrbezirksverordnung, 38 Ingewahrsamnahmen von Prostituierten und 112 Ordnungswidrigkeitsanzeigen gegen Freier wegen Verstoßes gegen das Kontaktaufnahmeverbot ausgesprochen worden.¹⁵⁵⁸ Es sei ein Rückgang der Straßenprostitution festzustellen, der sich insbesondere im Bereich der Ravensberger Straße zeige. Dort seien fast keine Prostituierten mehr angetroffen worden. In den Wohngebieten der Nordstadt gebe es ca. 30 überwiegend deutsche Prostituierte, die der Beschaffungsprostitution nachgingen und bei denen repressive Maßnahmen keinen Erfolg zeigten.¹⁵⁵⁹ Eine Verlagerung der Straßenprostitution sei nicht festzustellen.¹⁵⁶⁰ Nichtdeutsche Prostituierte würden zusätzlich von der Ausländerbehörde nach ihrem Aufenthaltsstatus überprüft. Sofern kein Recht auf Aufenthalt in Deutschland bestehe und den Ausreiseverpflichtungen nicht nachgekommen werde, würden Abschiebungen durchgeführt.¹⁵⁶¹ Freiersuchverkehr bestehe im Bereich des Schleswiger Platzes. Aufgrund der dortigen Anliegerstraßen würden verkehrsrechtliche Ordnungswidrigkeitsanzeigen gefertigt, sofern die Fahrer dort durch im-Kreis-fahren auffällig werden würden.¹⁵⁶² Seit Schließung des Straßenstrichs bis zum 18.09.2011 seien durch die Task Force Nordstadt 6124 Personalienfeststellungen, 2059 Platzverweise, 538 Ordnungswidrigkeitsanzeigen, 550 Verwarngelder ohne Verkehrsüberwachung und 2857 Verwarngelder im Bereich der Verkehrsüberwachung ausgestellt worden.¹⁵⁶³

¹⁵⁵⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁵⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁵⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁵⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

Auch andere Bereiche zeigten aufgrund des hohen Kontrolldrucks einen Rückgang: Die offene Trinkerszene am Nordmarkt sei von der Personenanzahl (ehemals ca. 70 Personen) zurückgegangen und es gebe keine verfestigte Drogenszene. Die positive Entwicklung sei auch von Anwohnern und Gewerbetreibenden bestätigt worden. Jedoch könne bisher kein endgültiges Fazit gezogen werden, so dass die Arbeit der Task Force Nordstadt noch bis Ende des Jahres aufrechterhalten werde. Um die Belastung des Personals zu vermindern, müsste zudem das Personal aufgestockt werden.¹⁵⁶⁴

In einem weiteren Unterpunkt beschäftigte sich der Bericht mit den sozialen Hilfen für Prostituierte, da ein Auftrag des Rates an die Verwaltung war, die Prostituiertenhilfe nach der Schließung des Straßenstrichs konzeptionell weiterzuentwickeln.¹⁵⁶⁵ Bis zum damaligen Zeitpunkt bestand kein spezielles Hilfsprogramm für Frauen in der Beschaffungsprostitution. Dieses werde jedoch entwickelt.¹⁵⁶⁶

Die Situation werde regelmäßig vom Gesundheitsamt und den verschiedenen Hilfeinstitutionen beurteilt und die Hilfen entsprechend angepasst. Es bestehen Sprechstunden im Gesundheitsamt in der Innenstadt und zusätzlich durch den mobilen medizinischen Dienst an zehn Standorten sozialer Hilfen im Stadtgebiet. Soziale Hilfen erfolgten weiterhin durch KOBER in der Nordstadt und durch die Mitternachtsmission. Die Arbeitsfelder teilten sich nun wie folgt auf:

Auswertungs- und Planungsgespräche („Virtuelles Zentrum“)	14-tägige Auswertungs- und Planungsgespräche	
	<ul style="list-style-type: none"> • Lagebesprechung • Konzeptionelle Veränderung • Verbesserung der Kooperation • Helfer-Konferenz zu Einzelfällen 	
Zuständigkeiten (kommunal gefördert)	Mitternachtsmission	Kober
	Linienstraße	Straßensozialarbeit
	Gaststätten südlich der Bahnlinie (Hamm-Bochum)	Gaststätten nördlich der Bahnlinie (Hamm-Bochum)
	Clubs, Prostitution im Wohnraum	

Quelle: Rat, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs Nr.: 05323-11).

Zusätzlich erhielt die Mitternachtsmission Fördergelder vom Land NRW für die Betreuung von Opfern von Menschenhandel, Frauen in der Beschaffungsprosti-

¹⁵⁶⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

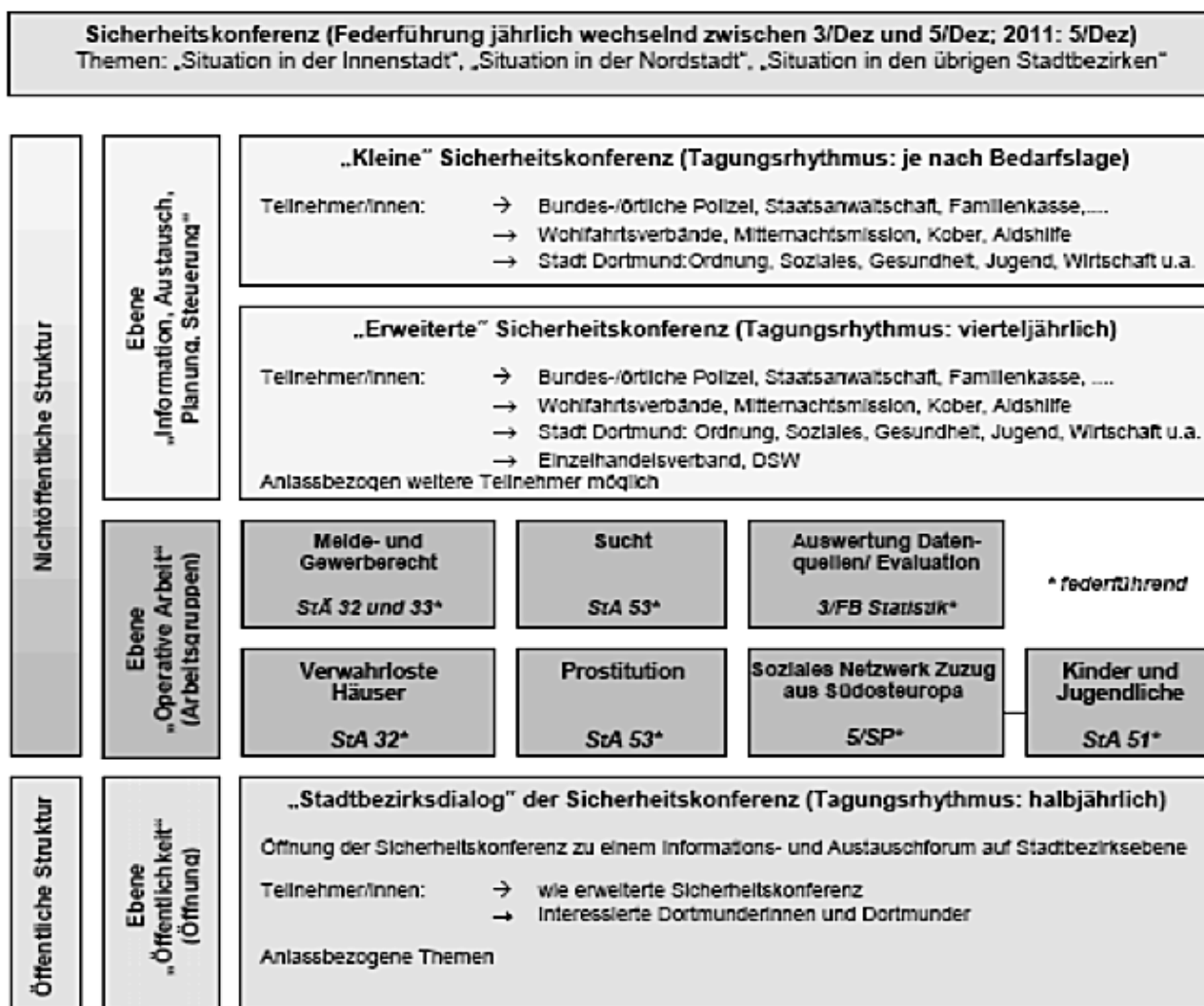
tution und Kinder und Jugendliche, während KOBBER für Straßenprostituierte zuständig sei. Die Hilfsorganisationen vermittelten sich gegenseitig die Klientinnen aus den jeweiligen Zuständigkeitsbereichen.¹⁵⁶⁷

Laut KOBBER hätten sich die Kontakte zu den Frauen seit der Schließung verändert. Früher wurde der Beratungscontainer an der Ravensberger Straße oft von Klientinnen aufgesucht. Nach der Schließung hätten die Sozialarbeiterinnen im Rahmen des Streetwork um die 25 Kontakte pro Tag, wobei Beratungsgespräche auf der Straße kaum möglich seien. Daher würden die Frauen dazu ermutigt die Beratungsstelle in der Nordstadt aufzusuchen. Zurzeit kämen ca. fünf Frauen pro Tag in die Beratung, wobei die Anzahl steige. Die dort stattfindenden 14-tägigen Angebote des mobilen medizinischen Dienstes würden nur vereinzelt angenommen werden.¹⁵⁶⁸

Die Sicherheitskonferenz sei im Zuge des Ratsbeschlusses vom 31.03.2011 strukturell angepasst und um eine operative Arbeitsebene und eine öffentliche Ebene, die die Kommunikation mit den Bürgern erlaube, ergänzt worden. Die erste öffentliche Veranstaltung mit dem Titel „Nordstadt-Dialog“ sei am 19.07.2011 durchgeführt worden.

¹⁵⁶⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁶⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).



Quelle: Rat, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drucksache Nr. 05323-11): Qualität des Originaldokuments.

Es seien sieben Arbeitsgruppen eingerichtet worden, in denen deutlich werde, dass es an verlässlichen Informationen über die betroffenen Menschen (z. B. Zuwanderer) fehle und es an konzeptionellen Lösungsansätzen mangle.

„Neben Dortmund sind weitere NRW-Städte von den Folgen der Zuwanderung aus Südosteuropa betroffen, auch sie stoßen in ihren Möglichkeiten, Lösungsansätze und darauf aufbauend Handlungsstrategien zu entwickeln, an Grenzen.“¹⁵⁶⁹

Hierzu sei das Projekt „Interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Handlungskonzeptes ‚Zuwanderung aus Südosteuropa‘“ entwickelt worden.¹⁵⁷⁰

Die weiteren Maßnahmen, die in der Ratssitzung am 31.03.2011 beschlossen worden seien, fänden sich weitgehend auch in dem Konzept „Lebenswerte Nord-

¹⁵⁶⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁷⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

stadt“ vom Juli 2010 wieder, so dass der Umsetzungsstand dieser Maßnahmen im Sachstandsbericht zum Gesamtkonzept Nordstadt im November 2011 vorgestellt werden würde.¹⁵⁷¹

Zudem hätte die Bezirksregierung parallel zur Erweiterung der Sperrbezirksverordnung einen Maßnahmenkatalog zur Verbesserung der Situation in der Nordstadt beigefügt und um Sachstandsbericht zum 01.10.2011 gebeten.¹⁵⁷² Der Umsetzungsstand wurde als Anlage zum Erfahrungsbericht nach der Schließung des Straßenstrichs beigefügt.¹⁵⁷³ Bei den Maßnahmen des Katalogs handelte es sich um bauordnungsrechtliche Maßnahmen bezüglich der Problemhäuser, Wahrnehmung des Wohnungsaufsichtsrechts, abfallrechtliche¹⁵⁷⁴ und gewerberechtliche Maßnahmen, gesundheitliche Maßnahmen nach Hygienerecht, Jugendschutzkontrollen, Durchsetzung der Schulpflicht von Kindern, Bekämpfung der Schwarzarbeit und des illegalen Glückspiels, verstärkte Verkehrskontrollen und Einrichtung eines Konsultationskreises unter der Leitung des Oberbürgermeisters. Der Konsultationskreis diene dazu, möglichen Bedenken und Entwicklungen für die Nachbarkommunen, die sich aus der Erweiterung der Sperrgebietsverordnung in Dortmund ergäben, Rechnung zu tragen. Teilnehmer der Konsultationskreises seien Vertreter des Polizeipräsidiums Dortmund, des Ennepe-Ruhr-Kreises, der Städte Recklinghausen, Bochum, Herdecke, Witten, Kamen, Unna, Holzwickede, Hagen, Lünen, Castrop-Rauxel, Schwerte, der Bezirksregierung Arnsberg sowie der Kreise Unna und Recklinghausen. Bisher könne von den Teilnehmern keine signifikante Verlagerung der Prostitution in die jeweiligen Gebiete festgestellt werden. Ein weiterer Bericht solle zum 01.04.2012 erfolgen.¹⁵⁷⁵

In der Anlage befand sich auch die Dokumentation des Nordstadt-Dialogs, der der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Sicherheitskonferenz diene (s. o.). Der Nordstadt-Dialog fand am 19.07.2011 statt. Die Eingangsbefragungen enthielten zwei zentrale Fragen. Die erste Frage lautete „Was hat sich für Sie seit der Schließung des Straßenstrichs verändert?“ Dabei konnte man zwischen den Antworten „Ich fühle mich sehr viel sicherer, etwas sicherer, unverändert, wenig sicher und erheblich unsicherer“ wählen. Die meisten Teilnehmer entschieden sich für die Option „unverändert“. An zweiter Stelle folgte die Antwort „etwas sicherer“.¹⁵⁷⁶ Die zweite Frage lautete: „Welches Thema sollte heute besonders angesprochen werden?“. Zur Auswahl standen die Themen „Sucht“, „Sicherheit“, „Migration“, „Prostitution“, „Problemhäuser“ und „etwas anderes“. Hierbei

¹⁵⁷¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁷² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

¹⁵⁷³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11).

¹⁵⁷⁴ Hierbei werden von den Ordnungsbehörden auch geringe Vergehen wie z. B. das Wegschmeißen von Zigarettenskippen in den öffentlichen Straßenraum als Ordnungswidrigkeit geahndet (siehe Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12)).

¹⁵⁷⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

¹⁵⁷⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

waren insbesondere die Themen „Sicherheit“ und „Problemhäuser“ relevant. Das Thema „Prostitution“ kam erst an dritter Stelle.¹⁵⁷⁷ Zu den drei Themenbereichen konnten jeweils Fragen aus dem Publikum gestellt werden, die von Fachleuten aus der Verwaltung und der Polizei beantwortet wurden. So wurde zum Themenbereich „Sicherheit“ z. B. die Frage gestellt, wie sich die Kriminalitätsrate seit der Schließung des Straßenstrichs verändert habe. Dazu wurde geantwortet, dass hierzu noch keine Aussagen getroffen werden könnten, da der Straßenstrich erst seit zwei Monaten geschlossen sei und erste Ergebnisse erst am Ende des Jahres zu erwarten seien. Zudem sei die Kriminalitätsbekämpfung langwierig. Bei der Frage nach einer verzögerten Reaktion der Polizei wurde geantwortet, dass sich die Reaktionszeiten sogar verkürzt hätten. Es wurde auch gefragt, ob die vormals sichtbare Kriminalität sich nun in den Häusern abspiele. Worauf durch die Fachleute geantwortet wurde, dass dies ein reelles Problem sei. Bei Vorliegen eines entsprechenden Verdachts würden auch private Räume wie Wettbüros und Internet-Cafés kontrolliert werden. Zudem würden zurzeit auch vermehrt Nachteinsätze gefahren. Bei der Frage, ob zur Kriminalitätsprävention auch vermehrt Bildung und Integration im Fokus stünden, antwortete die Verwaltung, dass die Situation speziell in Bezug auf die Zuwanderer neu sei und sich die Verwaltung erst entsprechende Kompetenzen aneignen müsse.¹⁵⁷⁸ Im Themenbereich „Prostitution“ wurde zunächst gefragt, warum der Straßenstrich geschlossen wurde. Darauf wurde geantwortet, dass im Jahr 2006 etwa 70 Prostituierte pro Tag auf dem Straßenstrich gearbeitet hätten, während im gesamten Jahr 2011 etwa 700 Prostituierte, mehrheitlich aus Rumänien und Bulgarien angetroffen worden seien. Anschließend wurde gefragt, ob die Schließung des Straßenstrichs das Problem mit der Prostitution in der Nordstadt lösen werde. Von den Fachleuten wurde daraufhin geantwortet, dass *„obwohl sich die Anzahl der Prostitution (Fehler im Original, Anm. d. Verf.) reduziert habe, werde die Prostitution in Dortmund nicht verschwinden, da die Nachfrage bestehen bleibe“*.¹⁵⁷⁹ Die Vertreterin einer Schule berichtete über eine selbst durchgeführte Elternbefragung bezüglich der Schließung des Straßenstrichs. Darin wurde die Schließung des Straßenstrichs von 97% der befragten Eltern unterstützt. Zudem ließen 50% der Eltern ihre Kinder nun vermehrt auch draußen spielen.¹⁵⁸⁰ Weiterhin wurde gefragt, welche Maßnahmen zur Verringerung der Armutsprostitution von Zuwanderern aus Südosteuropa ergriffen worden seien. Darauf wurde geantwortet, dass es noch keine Konzepte diesbezüglich gebe. Durch die eingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit für Zuwanderer aus Rumänien und Bulgarien, die dieser Personengruppe die Aufnahme unselbstständiger Arbeit faktisch

¹⁵⁷⁷ Da bei der Schließung des Straßenstrichs sicherheitsrelevante Fragestellungen, wie z. B. eine steigende Kriminalitätsrate im Vordergrund standen, wird neben dem Themenbereich „Prostitution“ auch der Themenbereich „Sicherheit“ ausgewertet.

¹⁵⁷⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

¹⁵⁷⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

¹⁵⁸⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

unmöglich mache, würden die üblichen Unterstützungsangebote in Form von Beschäftigungsalternativen nicht greifen. Die Frage, ob bereits nach einem neuen Standort für den Straßenstrich gesucht werde, wurde von Seiten der Stadt verneint.¹⁵⁸¹

Der Bericht wurde im Rat kurz andiskutiert, dann aber mit dem Hinweis auf die weitere Beratungsfolge in den Ausschüssen und die möglichen Diskussionen dort, durch einen Antrag der CDU beendet.¹⁵⁸²

Am 08.11.2011 wurde der Bericht ohne protokollierte Stellungnahme und Diskussion im Ausschuss für öffentliche Ordnung zur Kenntnis genommen.¹⁵⁸³ Der Bericht wurde am 15.11.2011 im Sozialausschuss diskutiert.¹⁵⁸⁴ Der Tagesordnungspunkt wurde zusammen mit einem Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Situation in der Nordstadt (TOP 7.4) behandelt.¹⁵⁸⁵ Zum Bericht selbst ist keine Diskussion protokolliert. In dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wurde vorgeschlagen, für die rumänischen und bulgarischen Zuwanderer in der Nordstadt eine mobile Beratungsstelle einzurichten. Der Hintergrund sei der, dass sich seit der Schließung des Straßenstrichs und der Ausweitung der Kontrollen die Situation für bestimmte Personengruppen, insbesondere Zuwanderer aus Südosteuropa stark verschlechtert habe. Nach dreimonatigem legalem Aufenthalt müssten sie nach dem Freizügigkeitsgesetz eine Krankenversicherung, ein Einkommen zur Sicherung des Lebensunterhalts und einen festen Wohnsitz nachweisen. Durch mangelnde Kenntnisse der deutschen Sprache seien sie bei den Kontrollen hilflos. Zudem sind sie Opfer von Ausbeutung und Mietwucherern. Daher werde die Prostituiertenberatungsstelle KOBER, die über eine halbtags angestellte Dolmetscherin verfüge, vermehrt mit solchen Anfragen auch von Männern aufgesucht. Die Beratungsstelle könne diese Hilfe jedoch nicht leisten. Der Antrag fand fraktionsübergreifend Zustimmung.¹⁵⁸⁶ Auch in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde der Bericht ohne protokollierte Diskussion zur Kenntnis genommen.¹⁵⁸⁷ In der Ratssitzung am 15.12.2011 beschloss der Rat eine weitere Sozialarbeiterstelle zur Betreuung und Beratung für schwerst-drogenabhängige Prostituierte einzurichten.¹⁵⁸⁸

c) KOBER an der Ravensberger Straße

Im Sozialausschuss am 17.05.2011 wurde im Rahmen der Dringlichkeit der Tagesordnungspunkt „Container der Beratungsstelle KOBER an der Ravensberger

¹⁵⁸¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drs. Nr.: 05323-11, Anlage).

¹⁵⁸² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8.

¹⁵⁸³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 08.11.2011, TOP 4.2.

¹⁵⁸⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.11.2011, TOP 2.4.

¹⁵⁸⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.11.2011, TOP 1.3.

¹⁵⁸⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 15.11.2011, TOP 2.4; 7.4 (Drs. Nr.: 05694-11).

¹⁵⁸⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 16.11.2011, TOP 6.1.

¹⁵⁸⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.12.2011, TOP 10.8.

Straße“ aufgenommen.¹⁵⁸⁹ Dazu lag eine Vorlage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor, in der beantragt wurde, den KOBBER-Container an der Ravensberger Straße mit dem entsprechenden Hilfsangebot zu erhalten bis ein neuer Standort gefunden werde. Die Vorlage wurde mündlich dahingehend verändert, dass die Beratung als Zwischenlösung auch im KOBBER-Büro in der Nordstraße stattfinden könne.¹⁵⁹⁰ Zudem stellte die Fraktion Fragen, die sich darauf bezogen, ob es mit den beiden Prostituiertenhilfsorganisationen Mitternachtsmission und KOBBER Gespräche über die zukünftigen Angebote gegeben habe und wie der Zeitplan zur Realisierung dieser Angebote nach der Schließung des Straßenstrichs aussehe. Es könne nicht sein, dass erst nach Schließung des Straßenstrichs über eine Hilfestruktur gesprochen werde, da die damit einhergehenden massiven Kontrollen zu einer Verunsicherung der betroffenen Frauen führten. Gerade dann müsse die vertraute Beratungsstruktur als Hilfsangebot bestehen bleiben.¹⁵⁹¹ In der anschließenden Diskussion wies ein Vertreter der SPD-Fraktion darauf hin, dass der Rat die Verwaltung aufgefordert habe zusammen mit KOBBER ein geändertes Beratungskonzept zu erstellen.¹⁵⁹² Außerdem berichtete ein Vertreter der Caritas darüber, dass sich in der Woche vor der Schließung die beiden Beratungsorganisationen und das Gesundheitsamt über ein neues, arbeitsteiliges Konzept verständigt hätten, das nun in die Praxis umgesetzt werden müsse.¹⁵⁹³ Die Sozialdezernentin ergänzte hierzu, dass es Gespräche zwischen den Hilfsorganisationen und zwischen den Hilfsorganisationen und den Ordnungsbehörden bereits weiter im Vorfeld gegeben habe. Durch die Schließung des Straßenstrichs sei jedoch eine ganz neue Situation entstanden, zu der man im Vorfeld kein passgenaues Konzept entwickelt haben könne.

„Eine Einrichtung wie den Beratungscontainer 1:1 an eine andere Stelle zu übertragen, ist für sie konzeptionell zu kurz gesprungen, weil man davon ausgehen muss, dass sich der Bereich verteilt.“¹⁵⁹⁴

Daher würde die Arbeit unter den Beratungsorganisationen örtlich und thematisch aufgeteilt werden. Es gebe 14-tägige Treffen, um die Arbeit konzeptionell weiterzuentwickeln. Zudem gebe es weiterhin einen Austausch mit den Ordnungsbehörden. Der Verwaltungsvorstand habe sich aber gegen den Verbleib des KOBBER-Containers an der Ravensberger Straße entschieden.¹⁵⁹⁵ Der Sozialausschuss beschloss mit 21 Ja-Stimmen und einer Enthaltung, dass die Verwaltung dafür zu sorgen habe, dass am Standort Nordstraße ein entsprechendes Beratungsangebot für die Prostituierten zur Verfügung gestellt werde und die Verwaltung in der Julisitzung unter Beachtung der aufgeworfenen Fragen eine Sach-

¹⁵⁸⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 1.3; 7.6.

¹⁵⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 04226-11).

¹⁵⁹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 04226-11).

¹⁵⁹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

¹⁵⁹³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

¹⁵⁹⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

¹⁵⁹⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

standsbericht präsentiere.¹⁵⁹⁶ Am 05.07.2011 erfolgte der mündliche Bericht in der Sitzung des Sozialausschusses.¹⁵⁹⁷ Bezüglich der konzeptionellen Ausrichtung deckte sich der Bericht mit den Aussagen, die in dem Bericht zur Schließung des Straßenstrichs im September gegeben wurden (siehe Rat, Protokoll vom 29.09.2011, TOP 10.8 (Drucksache Nr. 05323-11)).¹⁵⁹⁸ Aktuell würden pro Tag ca. 20 Prostituierte aus dem Bereich der Beschaffungsprostitution und zehn südosteuropäische Prostituierte angetroffen. Die drogenabhängigen Prostituierten seien schwer zugänglich, da von ihrer Seite kein Therapiewunsch bestehe. Insgesamt sei die Betreuung im Bereich der Straßenprostitution in Form von Beratungsgesprächen sehr schwierig, da die Frauen sich durch den öffentlichen Kontakt mit den Sozialarbeiterinnen zu erkennen gäben. KOBER werbe daher für Gespräche in der Beratungsstelle in der Nordstraße. Überdies sei zurzeit nicht nachvollziehbar, ob Prostitution nun in Kneipen und Wohnungen stattfinde. Auf Rückfragen der Fraktionen antwortete die Leiterin des Gesundheitsamtes, dass die KOBER-Beratungsstelle ihres Wissens nach mindestens zweimal pro Woche geöffnet habe. Die Zuständigkeiten der verschiedenen Beratungsstellen seien geändert worden, da KOBER mit der Schließung des Straßenstrichs ihr Aufgabengebiet verloren habe. Es bestehe im Übrigen von Seiten der Verwaltung keine Kenntnis darüber, wo die Straßenprostituierten, die zuvor auf der Ravensberger Straße anzutreffen gewesen seien, hingegangen seien. Ein Vertreter der CDU ergänzte, dass auch die Polizei nicht wisse, wo sich die Prostituierten nun aufhielten. Er erhoffe sich aber weitere Kenntnisse, wenn die bulgarischen Polizisten aus Plovdiv wiederkämen, da diese die Frauen und Männer z. T. persönlich kennen würden.¹⁵⁹⁹

d) Kinderprostitution

In der gemeinsamen Sitzung am 29.03.2011 wurden auch Fragen zum Thema „Kinderprostitution“ gestellt.¹⁶⁰⁰ In der Beantwortung der Anfrage im Sozialausschuss vom 17.05.2011 gab die Verwaltung an, dass es zwar schon immer minderjährige Prostituierte gegeben habe, aber hierzu keine Statistik geführt werde. Im Bereich des Straßenstrichs sei jedoch bisher kein Kind im Grundschulalter aufgegriffen worden. Außerhalb des Straßenstrichs gebe es zwei Fälle von minderjährigen Prostituierten im Grundschulalter. Bei Kenntnis einer Prostitution von Minderjährigen werde den Eltern und den Jugendlichen Hilfsangebote unterbreitet und bei schwereren Fällen eine Inobhutnahme durchgeführt.¹⁶⁰¹ Des Weiteren wurde die Anfrage der SPD-Fraktion zum Thema „Kinderprostitution“

¹⁵⁹⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 7.6.

¹⁵⁹⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

¹⁵⁹⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

¹⁵⁹⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 05.07.2011, TOP 5.3.

¹⁶⁰⁰ Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11-E1).

¹⁶⁰¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.05.2011, TOP 6.1 (Drs. Nr.: 03679-11-E3).

aus der gemeinsamen Sitzung im März 2011¹⁶⁰² in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord durch die Verwaltung beantwortet.¹⁶⁰³ Es habe einen Verdachtsfall eines Kindes im Grundschulalter gegeben, der sich nicht erhärtet habe. Zudem habe es in der Zeit zwischen Februar 2010 und Februar 2011 Hinweise zu neun Jugendlichen und zwei Kindern, die der Prostitution in der Nordstadt nachgingen, gegeben. Bezüglich der Familien seien keine besonderen Schwerpunkte erkennbar gewesen. Bei den Verdachtsfällen seien den Eltern Hilfen angeboten und die Kinder in Obhut genommen worden. Prostitution von Kindern und Jugendlichen gebe es immer wieder. Eine vollständige Unterbindung sei nicht möglich.¹⁶⁰⁴

e) Vergnügungssteuer

Im Ausschuss für öffentliche Ordnung vom 10.03.2011 wurde eine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bezüglich der Vergnügungssteuer beantwortet.¹⁶⁰⁵ Dabei teilte sich das Steueraufkommen wie folgt auf: 40% kamen von den Betrieben (Bordelle, Clubs etc.), 25% von der Linienstraße, 20% von der Wohnungsprostitution und 15% vom Straßenstrich. Vom 06.12.2010 bis zum 18.03.2011 wurden auf dem Straßenstrich 4.927 Tagestickets verkauft, was einer Steuer von 29.562,00 EUR entspricht. Zu Verdrängungseffekten durch die Steuer lägen dem Steueramt keine Erkenntnisse vor.¹⁶⁰⁶

III. Politikinhalt und Entscheidungen 2011 bis Ende 2014

Nach der Schließung des Straßenstrichs lassen sich im politischen Bereich zwei wesentliche Themenbereiche ausfindig machen. Zum einen geht es um die Entwicklung der Prostitution nach der Schließung des Straßenstrichs, zum anderen um die Entwicklungen in der Dortmunder Nordstadt.

1. Jahr 2012

a) Prostitution nach Schließung des Straßenstrichs

In der Ratssitzung am 23.02.2012 lag eine Anfrage der NPD mit dem Titel „Zigeunerprostitution in der Nordstadt“ vor.¹⁶⁰⁷ In der Anfrage stellte die NPD dar,

¹⁶⁰² Gemeinsame Sitzung des Ausschusses für Soziales, des Ausschusses für öffentliche Ordnung und der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 29.03.2011, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 03679-11).

¹⁶⁰³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 18.05.2011, TOP 14.9 (Drs. Nr.: 03679-11-E2).

¹⁶⁰⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 18.05.2011, TOP 14.9 (Drs. Nr.: 03679-11-E2).

¹⁶⁰⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2011, TOP 3.12 (Drs. Nr.: 03522-11-E1).

¹⁶⁰⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 10.03.2011, TOP 3.12 (Drs. Nr.: 03522-11-E1).

¹⁶⁰⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1.

dass es vermehrte Anwohnerbeschwerden über illegale Prostitution im Bereich von Hauseingängen und Hinterhöfen gebe. Dabei käme es zu Vermüllungen durch benutzte Kondome und Störungen durch die sichtbare Verrichtung.¹⁶⁰⁸ Dazu fragte die NPD, ob dieser Zustand der Verwaltung bekannt sei und ob es diesbezüglich Beschwerden gebe, wie die Verwaltung dagegen vorgehen würde und wie sich dieses Problem nach der Schließung des Straßenstrichs entwickelt habe. Weiterhin wurde nach der Personalstärke des Ordnungsamtes und der Regelmäßigkeit der Kontrollen zur Einhaltung der Sperrbezirksverordnung gefragt und danach wie viele Personen, die der illegalen Prostitution nachgingen, bisher aufgegriffen wurden und wie viele davon mit Migrationshintergrund seien und zusätzlich staatliche Leistungen erhielten.¹⁶⁰⁹ In der Beantwortung durch die Verwaltung distanzierte sich diese zunächst von der Verwendung des diskriminierenden Begriffs „Zigeuner“. Inhaltlich antwortete die Verwaltung, dass ihr keine entsprechenden Beschwerden aus der Anwohnerschaft vorlägen und daher auch kein Handlungsbedarf bestehe, aber kurzfristig durch das Ordnungsamt bzw. die Polizei eingegriffen werden könne. Zudem hätten sich die Probleme mit der Prostitution in der Nordstadt seit Schließung des Straßenstrichs deutlich vermindert. Dabei kontrollierten bis zu 45 Kräfte des Ordnungsamtes, deren Kontrollichte aus einsatztaktischen Gründen nicht genannt werden dürfe. Nach der Schließung des Straßenstrichs seien zwischen 25 und 30 Frauen festgestellt worden, die illegal der Prostitution nachgingen. Zu einer Beziehung zwischen Prostituierten mit Migrationshintergrund und Leistungsbezügen könnten keine Aussagen gemacht werden, da das Merkmal „Migrationshintergrund“ nicht mit erfasst werde.¹⁶¹⁰

b) Entwicklungen in der Nordstadt nach Schließung des Straßenstrichs

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 22.02.2012 wurden die Ratsbeschlüsse bezüglich der Dortmunder Nordstadt vom 31.03.2011 und deren Umsetzungsstand vorgestellt.¹⁶¹¹ In dem Bereich „Sicherheit, Sauberkeit, Ordnung“ wurden hauptsächlich Maßnahmen der öffentlichen Sauberkeit und Ordnung (z. B. Verbot der Übernachtung in PKWs), Bekämpfung des Drogenkonsums sowie Kontrollen (z. B. durch die Ordnungspartnerschaften) thematisiert. Die Maßnahme zur Ausweisung der PKS auf Basis der Unterbezirke in Dortmund weist als einzige einen Zusammenhang mit der Kriminalität in der Nordstadt auf (S. 9).¹⁶¹² Unter Punkt 2.4 wurde darauf hingewiesen, dass bezüglich der bulgarischen Prostituierten- und Stricherszene Handlungsbedarf bestehe, im Konzept jedoch bisher keine Maßnahme vorgesehen sei. Daher solle unter

¹⁶⁰⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12).

¹⁶⁰⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12).

¹⁶¹⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 11.2.1 (Drs. Nr.: 06452-12-E1).

¹⁶¹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11).

¹⁶¹² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage).

Leitung des Rechtsdezernats ein Konzept erarbeitet werden.¹⁶¹³ Der Bericht zum Umsetzungsstand wurde am 23.02.2012 auch im Rat vorgestellt.¹⁶¹⁴ In der anschließenden Diskussion wurde durch die Fraktionen festgestellt, dass sich Situationen in der Nordstadt durch die Schließung des Straßenstrichs und weiterer Maßnahmen verbessert habe, aber noch einiges zu tun sei. Eine genauere Protokollierung der Diskussion findet sich nicht.¹⁶¹⁵ Am 28.03.2012 lag der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord eine Verwaltungsvorlage zur Situation in der Nordstadt vor. Die Beratung über die Vorlage wurde auf die Sitzung im Mai verschoben, da die Fraktionen Bedenken bezüglich der Vorlage hatten, die aufgrund der Kurzfristigkeit des Versands nicht in den Fraktionen hatte besprochen werden können.¹⁶¹⁶ Der Sachstandsbericht wurde im Rat am 29.03.2012 zur Kenntnis genommen.¹⁶¹⁷ Der Bericht gibt an, dass im Bereich der illegalen Prostitution schnell deutliche und langfristige Erfolge zu sehen gewesen seien. Dies würde auch durch die Ordnungsbehörden sowie durch die Polizei und die Hilfsorganisationen bestätigt werden. Zum 11.03.2012 lägen aufgrund der Arbeit der Task Force Nordstadt 84 Ordnungswidrigkeitsanzeigen wegen Verstoßes gegen die Sperrbezirksverordnung, 126 Strafanzeigen wegen beharrlichen Verstoß gegen die Sperrbezirksverordnung, 61 Ingewahrsamnahmen gegen Prostituierte und 176 Ordnungswidrigkeitsanzeigen gegen Freier wegen Verstoß gegen das Kontaktaufnahmeverbot vor.¹⁶¹⁸ Noch immer bestehe ein Kern von ca. 25 bis 30 Prostituierten, die der Beschaffungsprostitution nachgingen. Repressive Maßnahmen hätten hier keinen Erfolg. Bei ausländischen Prostituierten seien bisher 139 Überprüfungen durchgeführt worden. Bei 29 sei der Aufenthalt in Deutschland beendet worden und es seien fünf Abschiebungen durchgeführt worden.¹⁶¹⁹ Durch den hohen Kontrolldruck seien auch weitere Maßnahmen wirkungsvoll: So gebe es weniger öffentlichen Drogen- und Alkoholkonsum. Hierfür sei in Projektform eine Aufenthalts- und Beratungseinrichtung für alkoholkonsumierende Personen eingerichtet worden, die gut angenommen werde. Zur Verbesserung der Gesamtsituation in der Nordstadt gebe es weiterhin positive Rückmeldungen der Anwohnerschaft und von Gewerbetreibenden. Aufgrund dieser positiven Entwicklungen sei die Task Force Nordstadt auch im Jahre 2012 im Einsatz (zunächst sollte diese nur bis 31.12.2011 eingesetzt werden, s. o.).¹⁶²⁰ Zudem würde das Personal endgültig von 25 auf 45 Stellen aufgestockt. Damit könne das bisher aus anderen Stadtbezirken abgezogene Streifenpersonal auch dort wieder eingesetzt werden. Aufgrund der starken Zuwanderung von Bürgern

¹⁶¹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 22.02.2012, TOP 15.1 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage).

¹⁶¹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 10.3 (Drs. Nr.: 05838-11, Anlage).

¹⁶¹⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 23.02.2012, TOP 10.3.

¹⁶¹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 28.03.2012, TOP 6.3.

¹⁶¹⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5.

¹⁶¹⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶¹⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

aus Rumänien und Bulgarien sei es zu einer Verstärkung der ohnehin in der Nordstadt bestehenden Problemlagen gekommen, so dass im Rahmen der Sicherheitskonferenz eine „Interkommunale Kooperation zur Entwicklung eines Handlungsrahmens Zuwanderung aus Südosteuropa“ geben werde.¹⁶²¹ Dieser werde im Rahmen eines vom Land NRW geförderten Projektes in Zusammenarbeit mit der Stadt Duisburg und unter wissenschaftlicher Begleitung der Universität Siegen erstellt werden. Die Universität Siegen werde dabei durch eine Feldstudie Faktenwissen über die Zuwanderer generieren.¹⁶²² Als Anlage zu diesem Bericht lagen auch das Schreiben und der Zwischenbericht an die Bezirksregierung Arnsberg anbei. Hierin wurde der Umsetzungsstand zu dem von der Bezirksregierung geforderten Maßnahmenkatalog (s. o.) aktualisiert.¹⁶²³ Dabei erfolgten im Bereich des Gewerberechts Gewerbemeldungen von Prostituierten nur nach vorheriger Beratung in der Gewerbeabteilung. Zudem bestehe eine Vernetzung zwischen den Prostituiertenberatungsorganisationen und der Gewerbeabteilung. Problematisch sei dabei insbesondere die Krankenversicherungspflicht. Anzeigen zum Prostitutionsgewerbe hätte es 2011 insgesamt von 74 bulgarischen Prostituierten, davon fünf nach Schließung des Straßenstrichs und Einführung des neuen Verfahrens zur Gewerbeanmeldung gegeben. Bei den rumänischen Prostituierten gebe es 24 Gewerbeanmeldungen, davon drei nach Schließung des Straßenstrichs. Im Jahr 2012 erfolgten bisher keine Gewerbeanmeldungen von südosteuropäischen Prostituierten.¹⁶²⁴

Der Konsultationskreis mit Vertretern der Nachbarkommunen hatte sich im Jahr 2011 sechsmal getroffen. Eine erwähnenswerte Verlagerung der Prostitution in die Nachbarkommunen sei dabei nicht festzustellen gewesen. Daher wurde beschlossen in 2012 nicht mehr zu tagen.¹⁶²⁵

Der Rat verständigte sich darauf, die Vorlage nach der Besprechung in den Ausschüssen in der Maisitzung zu diskutieren.¹⁶²⁶

In der Sitzung des Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 23.05.2012 wurde darauf hingewiesen, dass die Darstellungen „*des Sachstandes zur Entwicklung in der Dortmunder Nordstadt realitätsfremd und beschönigend dargestellt worden sind.*“¹⁶²⁷ Die Verwaltung wurde darum gebeten, dies der Bezirksregierung Arnsberg mitzuteilen.¹⁶²⁸

Der Sachstandsbericht wurde auch im Ausschuss für öffentliche Ordnung am 06.11.2012 ohne Diskussion zur Kenntnis genommen.¹⁶²⁹ Am 15.11.2012 wurde

¹⁶²¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5 (Drs. Nr.: 06843-12).

¹⁶²⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 29.03.2012, TOP 10.5.

¹⁶²⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

¹⁶²⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 23.05.2012, TOP 6.1.

¹⁶²⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 06.11.2012, TOP 5.4.

ein weiterer Sachstandsbericht zur Dortmunder Nordstadt in den Rat eingebracht.¹⁶³⁰ Der Rat beschloss den Sachstandsbericht in der nächsten Sitzung am 20.12.2012 nach der Diskussion in der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord zu behandeln.¹⁶³¹ Der Bericht wurde daher zunächst in der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord am 05.12.2012 zur Kenntnis genommen.¹⁶³² In diesem Bericht lag der Schwerpunkt auf Projekten des Quartiersmanagements, der Wirtschaftsförderung, im städtebaulichen Bereich, im Bereich der Jugendförderung, Problemgruppen im öffentlichen Raum mit dem Ziel der Förderung rumänischer und bulgarischer Kinder und Eltern unter wissenschaftlicher Begleitforschung sowie Suchtkranker. Am Nordmarkt habe sich die Situation bezüglich der Suchtkranken verbessert: Es gebe positive Rückmeldungen der Anwohner, der Nordmarkt sei sauberer und es gebe kaum noch Beschwerden bei der Polizei und den Ordnungsbehörden.¹⁶³³ Des Weiteren wurde über die Task Force Nordstadt berichtet. Dabei gingen bis zu 14 Einsatzkräfte Streifendienst in der Nordstadt. Die Polizei habe ihre besondere Aufbauorganisation (BAO) angepasst und einen Schwerpunktdienst Nordstadt eingerichtet.¹⁶³⁴ Der Schwerpunkt liege weiterhin im der Verfolgung der illegalen Prostitution. Weiterhin auffällig seien die 25 bis 35 deutschen Frauen, die der Beschaffungsprostitution nachgingen. Während bei erstmaligem Antreffen von Prostituierten Ordnungsmaßnahmen selten erforderlich seien, steige die Tendenz der beharrlichen Verletzung der Sperrbezirksverordnung mit entsprechenden Strafanzeigen. Illegale Prostitution finde im Bereich Nordmarkt und Schleswiger Viertel statt. Eine Verlagerung in andere Stadtbezirke finde vereinzelt statt. Es bestehe weiterhin geringer Freiersuchverkehr, der jedoch tendenziell steige. Zudem würden nicht aus Dortmund stammende potentielle Freier wegen Verstoßes gegen das Kontaktaufnahmeverbot in nicht geringem Maße registriert.¹⁶³⁵

¹⁶³⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.11.2012, TOP 10.11 (Drs. Nr.: 08072-12).

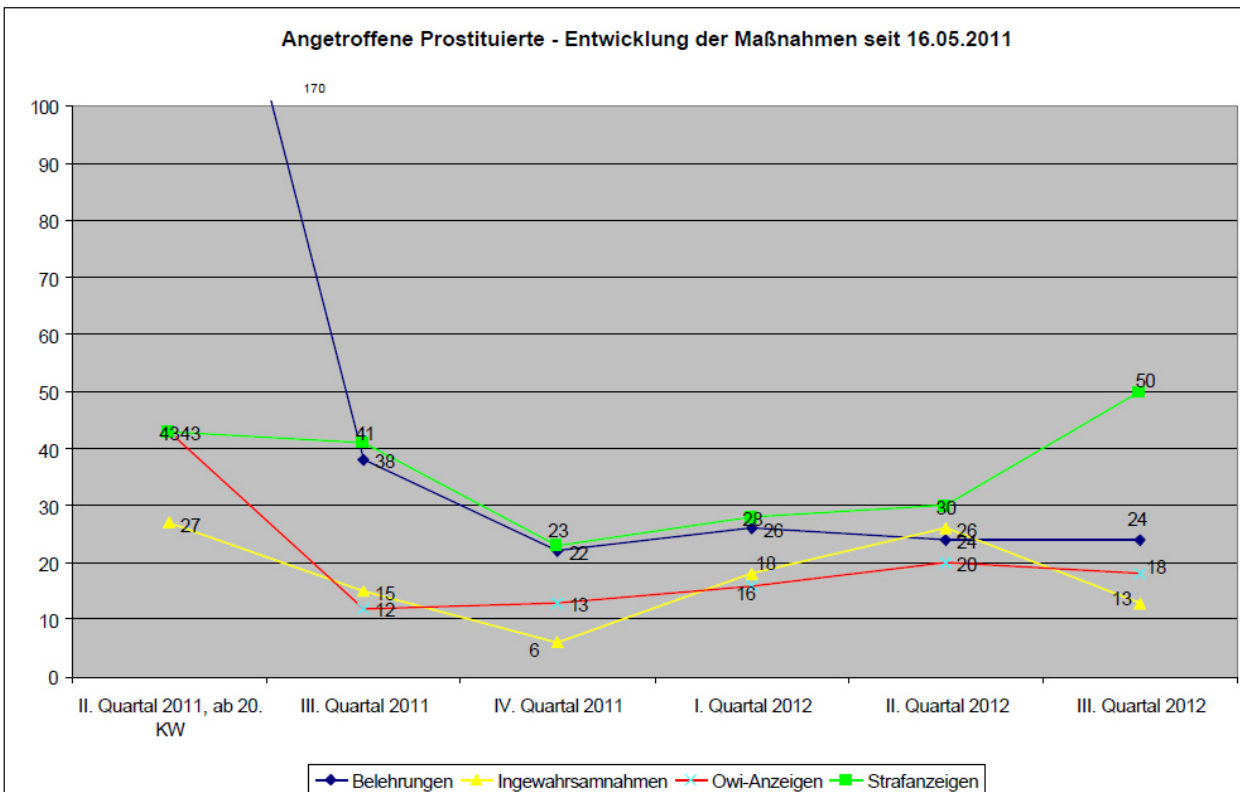
¹⁶³¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.11.2012, TOP 1.3; 10.11.

¹⁶³² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1.

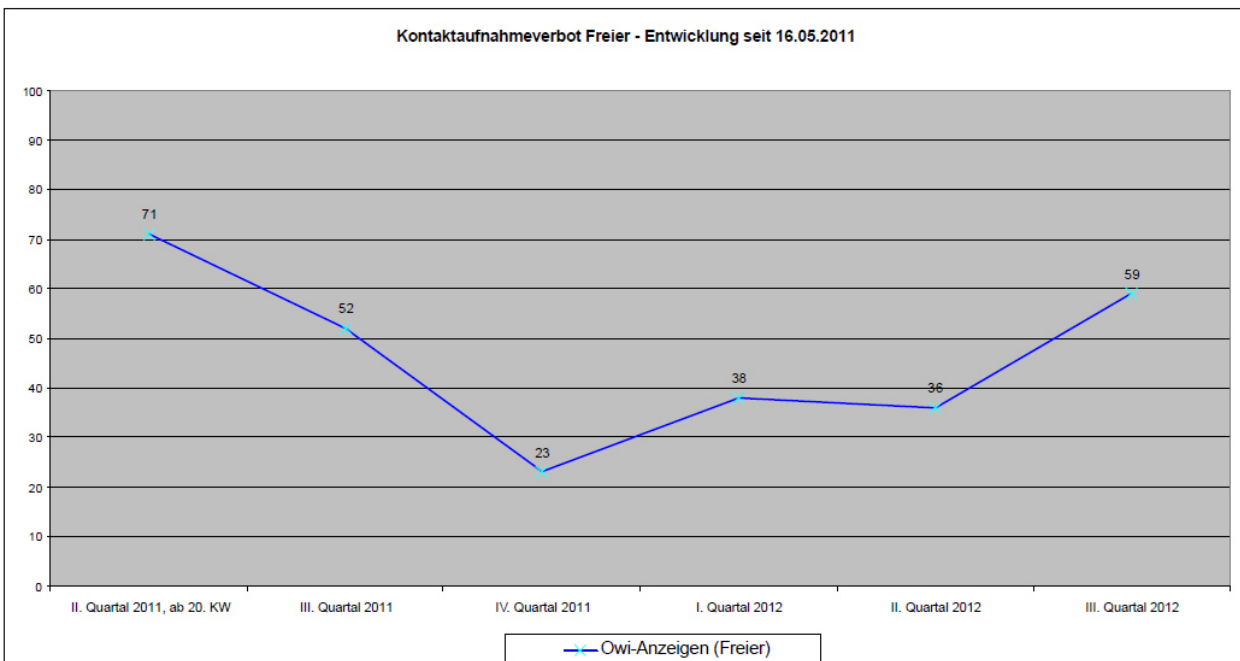
¹⁶³³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 10).

¹⁶³⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 10).

¹⁶³⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 21).



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr. 08072-12, S. 22)



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr. 08072-12, S. 22)

In 59 Fällen sei bei EU-Bürgern aus Rumänien und Bulgarien die Freizügigkeit wegen fehlender Existenzmittel und strafrechtlicher Auffälligkeit überprüft worden. In vier Fällen erging die Aufforderung zur Ausreise.¹⁶³⁶

Der zunächst nach Einrichtung der Task Force Nordstadt und dem damit entstandenen verminderte Alkoholkonsum im öffentlichen Raum sei vor allem in den warmen Monaten wieder auf dem Niveau vor Einrichtung der Task Force Nordstadt (am südlichen Nordmarkt bis zu 80 Personen) gestiegen. Der Alkoholkonsum finde jedoch nach Einschätzungen der Task Force Nordstadt konfliktfrei statt. Auch der Bereich um den Trinkraum sei unauffällig.¹⁶³⁷ Der öffentliche Drogenhandel werde vermehrt durch die Anwohner wahrgenommen, so dass sich hieraus Beschwerden ergäben. Es werde vermutet, dass dies mit dem Zurückdrängen anderer Delikte im Zusammenhang stehe. Die Polizei werde darauf nun einen Schwerpunkt legen.¹⁶³⁸ Generell sei jedoch eine Verbesserung der Situation in der Nordstadt zu verzeichnen, was sich auch in positiven Rückmeldungen durch die Bevölkerung äußere. Die Arbeit der Task Force Nordstadt würde aufgrund dieser Erfolge aufrechterhalten.¹⁶³⁹ In der anschließenden Diskussion stellte die SPD-Fraktion klar, dass nach ihrer Ansicht der Drogenhandel massiv zugenommen habe.¹⁶⁴⁰ Die CDU-Fraktion kritisierte an der Vorlage, dass sie nur Projekte aufzähle, die zudem nur einen Teil der Anwohner erreiche, und adressiere nicht die Maßnahmen aus dem Katalog der Bezirksregierung.¹⁶⁴¹ Im Rat wurde der Bericht ohne protokollierte Diskussion zur Kenntnis genommen.¹⁶⁴²

2. Jahr 2013

a) Prostitution und Prostituiertenbetreuung

Im Sozialausschuss am 22.01.2013 fragte die CDU-Fraktion danach, wie sich die Schließung des Straßenstrichs 2011 auf die Verhandlungen bezüglich der Zuwendungen der Stadt Dortmund auf die freien Wohlfahrtsverbände auswirke, die 2014 neu verhandelt werden würden.¹⁶⁴³ In der Sitzung des Sozialausschusses vom 28.05.2013 sagte die Sozialdezernentin, dass KOBER für die Betreuung des Straßenstrichs an der Ravensberger Straße Zuwendungen i.H.v. 145.971 Euro

¹⁶³⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 22).

¹⁶³⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 22).

¹⁶³⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 23).

¹⁶³⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1 (Drs. Nr.: 08072-12, S. 25).

¹⁶⁴⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1.

¹⁶⁴¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.12.2012, TOP 11.1.

¹⁶⁴² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 20.12.2012, TOP 10.5.

¹⁶⁴³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 22.01.2013, TOP 7.4 (Drs. Nr.: 08777-13-E1).

pro Jahr erhalte.¹⁶⁴⁴ Nach der Schließung des Straßenstrichs seien die Arbeitsfelder mit den Beratungsorganisationen neu organisiert worden. Dies fließe in die Verhandlungen über die Zuwendungen mit ein. Zudem strebe die Verwaltung an, dass die Hilfen für Prostituierte in Zukunft einheitlich erfolgten. Sie werde hierfür ein Vergabeverfahren in Gang setzen.¹⁶⁴⁵ Im Sozialausschuss am 17.09.2013 berichtete die Sozialdezernentin über den Stand der Verhandlungen bezüglich der Zuwendungen für die Wohlfahrtverbände. Dabei sagte sie, dass es zu Verschiebungen insbesondere im Bereich der Prostituiertenhilfe kommen werde, deren Zuwendungen um 60.000 Euro jährlich gekürzt werden würden.¹⁶⁴⁶ Diese Planung zeigte sich auch in der fertigen Verwaltungsvorlage und der anschließenden Diskussion im November 2013.¹⁶⁴⁷ Im Rat wurden dementsprechend Zuwendungen im Bereich der Prostituiertenhilfe insgesamt i.H.v. 198.000 Euro für das Jahr 2014 veranschlagt.¹⁶⁴⁸

In der Sitzung des Sozialausschusses lag eine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor. Darin fragte die Fraktion, wie die langjährige Erfahrung von KOBBER in der Prostituiertenhilfe ab 2014 einbezogen werden könne, da die Mitternachtsmission den Zuschlag bei der Vergabe nach der Neuordnung der Prostituiertenhilfe erhalten habe. Zusätzlich verfüge KOBBER über die Sprachkompetenz, um mit zugewanderten Prostituierten aus Südosteuropa zu kommunizieren. Darüber hinaus wurde gefragt, ob es weiterhin eine Beratungsstelle für Prostituierte in der Nordstadt geben werde.¹⁶⁴⁹ Die Beantwortung der Anfrage erfolgte 04.02.2014. Darin wurde erläutert, dass die Prostituiertenhilfe ab 2014 ganzheitlich ausgeschrieben wurde und diese von nun an aus einer Hand erfolgen solle. Die Mitternachtsmission und KOBBER hätten ihre Konzepte eingereicht, aus denen hervorging, wie die verschiedenen Bereiche der Prostituiertenberatung zukünftig bearbeitet werden sollten. Dabei wiesen beide Organisationen daraufhin, dass sie gut vernetzt seien, daher sei davon auszugehen, dass KOBBER sich in Zukunft im Rahmen der Netzwerkarbeit einbringen werde. Weiterhin habe die Mitternachtsmission dargelegt, dass sie ebenfalls über Sprachkompetenz für den Bereich Südosteuropa verfüge. Ein Arbeitsschwerpunkt sei das Streetwork, um Kontakte zu den Frauen aufzubauen. Zudem könne die Beratungsstelle in der Dudenstraße aufgesucht werden und es gebe Telefonsprechstunden.¹⁶⁵⁰

Im Rahmen der Beratungen zum Haushaltsplanentwurf 2014 wurde im Rat durch die Fraktion Die Linke zusätzlich der Antrag gestellt, die Prostituiertenbetreuung jährlich durch Externe evaluieren zu lassen. Dabei solle die Maßgabe gelten, die

¹⁶⁴⁴ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 2.1b (Drs. Nr.: 08777-13-E2).

¹⁶⁴⁵ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 2.1b (Drs. Nr.: 08777-13-E2).

¹⁶⁴⁶ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 2.4.

¹⁶⁴⁷ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 12.11.2013, TOP 2.5 (Drs. Nr.: 11012-13).

¹⁶⁴⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.11.2013, TOP 5.1.

¹⁶⁴⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 12.11.2013, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 11134-13, 11134-13-E1).

¹⁶⁵⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 5.1 (Drs. Nr.: 11134-13-E2).

bestehende Qualität nicht abzusenken. Die Betrachtung solle nach Straßenprostitution und Bordellprostitution getrennt erfolgen. Im Ausschuss für Finanzen wurde der Antrag zuvor mehrheitlich abgelehnt.¹⁶⁵¹

In der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord wurde am 06.02.2013 der Abschluss zur kleinräumigen Quartiersanalyse Münsterstraßen- und Schleswiger Viertel vorgestellt. Bezüglich der Prostitution wurden die aus den Vorjahren bereits bekannten Ergebnisse nochmals mit aufgenommen. Dabei sahen die Experten¹⁶⁵² eine Mischung aus repressiven Maßnahmen und sozialen Hilfen als die richtige Vorgehensweise an.¹⁶⁵³ Von den Anwohnern der beiden Quartiere wurde die Prostitution als kaum von Bedeutung bzw. als nachrangig bewertet¹⁶⁵⁴, obwohl offensichtlicher Drogenkonsum und -handel sowie Prostitution noch immer als Schwächen der Quartiere gelten.¹⁶⁵⁵ Interessant ist, dass laut Bericht der Polizei Ladenlokale mit zugeklebten Fensterfronten als Stätten der illegalen Geschäfte, des Drogenhandels und der Prostitution dienen könnten.¹⁶⁵⁶

In dem Entwurf zum Handlungsrahmen „Zuwanderung aus Südosteuropa“ fanden sich Hinweise darauf, dass Frauen aus Südosteuropa vor der Ausweitung des Sperrbezirks als Prostituierte im Straßenbild aufgefielen, jetzt allerdings durch die repressiven Maßnahmen und die aufsuchende Sozialarbeit nicht mehr sichtbar seien. Es gebe jedoch Hinweise darauf, dass weiterhin Frauen aus Rumänien und Bulgarien illegal der Prostitution nachgingen, jedoch nun verdeckt, was die Betreuung und Hilfsangebote für die Frauen erschwere.¹⁶⁵⁷ Zudem gebe es Hinweise darauf, dass der Zugang in die Prostitution zum Teil gesteuert sei.¹⁶⁵⁸

b) Entwicklungen nach Schließung des Straßenstrichs

Der aktuelle Sachstand zu den Entwicklungen der Dortmunder Nordstadt wurde in der Sitzung des Sozialausschusses am 25.06.2013¹⁶⁵⁹, im Ausschuss für öffentliche Ordnung am 09.07.2013¹⁶⁶⁰ und in der Bezirksvertretung Innenstadt-

¹⁶⁵¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 12.12.2013, TOP 2.1.

¹⁶⁵² Experten und Expertinnen sind im Rahmen der Quartiersanalyse Personen aus den Bereichen Verwaltung, Polizei, Jugend und Soziales, Schule, Kirche, Markt und lokale Akteure. Siehe Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 3 Fußnote 1).

¹⁶⁵³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12).

¹⁶⁵⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 22).

¹⁶⁵⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 25).

¹⁶⁵⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 06.02.2013, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 08613-12, S. 17).

¹⁶⁵⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.07.2013, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09889-13-Anlage, S. 17).

¹⁶⁵⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 10.07.2013, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 09889-13-Anlage, S. 36).

¹⁶⁵⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 25.06.2013, TOP 2.1 (Drs. Nr. 09889-13).

¹⁶⁶⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3.

Nord am 13.07.2013¹⁶⁶¹ sowie im Rat am 18.07.2013¹⁶⁶² vorgestellt. Im Sozialausschuss wurde der Bericht nur zur Kenntnis genommen.¹⁶⁶³ Im Ausschuss für öffentliche Ordnung wurde durch die CDU-Fraktion angemerkt, dass der Drogenhandel zugenommen habe und die bisherigen Ansätze der Polizei nicht zielführend seien, so dass man andere Maßnahmen ergreifen müsse. Die Fraktion FDP/Bürgerliste sagte, dass sich die Situation in der Nordstadt merklich gebessert habe.¹⁶⁶⁴ In der Bezirksvertretung wurde der Bericht von der SPD-Fraktion als grundsätzlich positiv beurteilt, jedoch würde es noch immer Defizite bei der Verfolgung des Drogenhandels geben. Die CDU-Fraktion gab zu bedenken, dass sich der Bereich der Drogenkriminalität aus Sicht der Anwohnerschaft anders als im Bericht darstelle. Auch die Fraktion Die Linke merkte an, dass Dortmund kein, den Problemen in der Nordstadt angepasstes, Hilfesystem für Drogensüchtige habe.¹⁶⁶⁵ Unter Annahme der Empfehlungen der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord nahm der Rat den Sachstandsbericht zur Kenntnis.¹⁶⁶⁶ Inhaltlich wurde durch den Bürgermeister beschlossen, halbjährlich über die Entwicklungen in der Nordstadt zu berichten.¹⁶⁶⁷ Schwerpunkt in diesem Bericht waren die Drogen- und Suchtproblematik und die Problemhäuser.

Es gebe seit der Einrichtung der Task Force Nordstadt regelmäßige Treffen auf der Leitungsebene zwischen Stadtverwaltung und Polizei, um das Vorgehen abzustimmen, die Schwerpunktaktionen zu planen und eine gemeinsame Lageeinschätzung zu ermöglichen. Dabei sei ein Arbeitsschwerpunkt der Task Force Nordstadt die Bekämpfung der Straßenprostitution und des Freiersuchverkehrs, die Bekämpfung der Drogenkriminalität und die Verbesserung der Situation rund um die Problemhäuser.¹⁶⁶⁸ Das Lagebild habe sich somit nicht verändert. Anfang 2013 seien noch immer 25 bis 35 meist deutsche, drogenabhängige Straßenprostituierte in der Nordstadt anzutreffen. Repressive Maßnahmen hätten im Bereich der Beschaffungskriminalität keinen Erfolg, da die Prostituierten durch die Prostitution ihre Sucht finanzierten. Schwerpunkte seien der Nordmarkt und das Schleswiger Viertel. Andere Stadtgebiete seien nur vereinzelt betroffen. Es bestehe weiterhin Freiersuchverkehr und eine nicht geringe Anzahl von potentiellen Freiern werde noch immer durch die Ordnungsbehörden angetroffen.¹⁶⁶⁹ Zudem würden jegliche Verstöße gegen die ordnungsbehördliche Verordnung verfolgt werden. Dazu gehörten u. a. das Wegwerfen von Abfall, das öffentliche Urinieren und das Übernachten in Fahrzeugen. Mobile Schrottsammler und Menschenansammlungen, die einen negativen Einfluss auf das subjektive Si-

¹⁶⁶¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1.

¹⁶⁶² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2.

¹⁶⁶³ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 25.06.2013, TOP 2.1.

¹⁶⁶⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 4.3.

¹⁶⁶⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 13.07.2013, TOP 3.1.

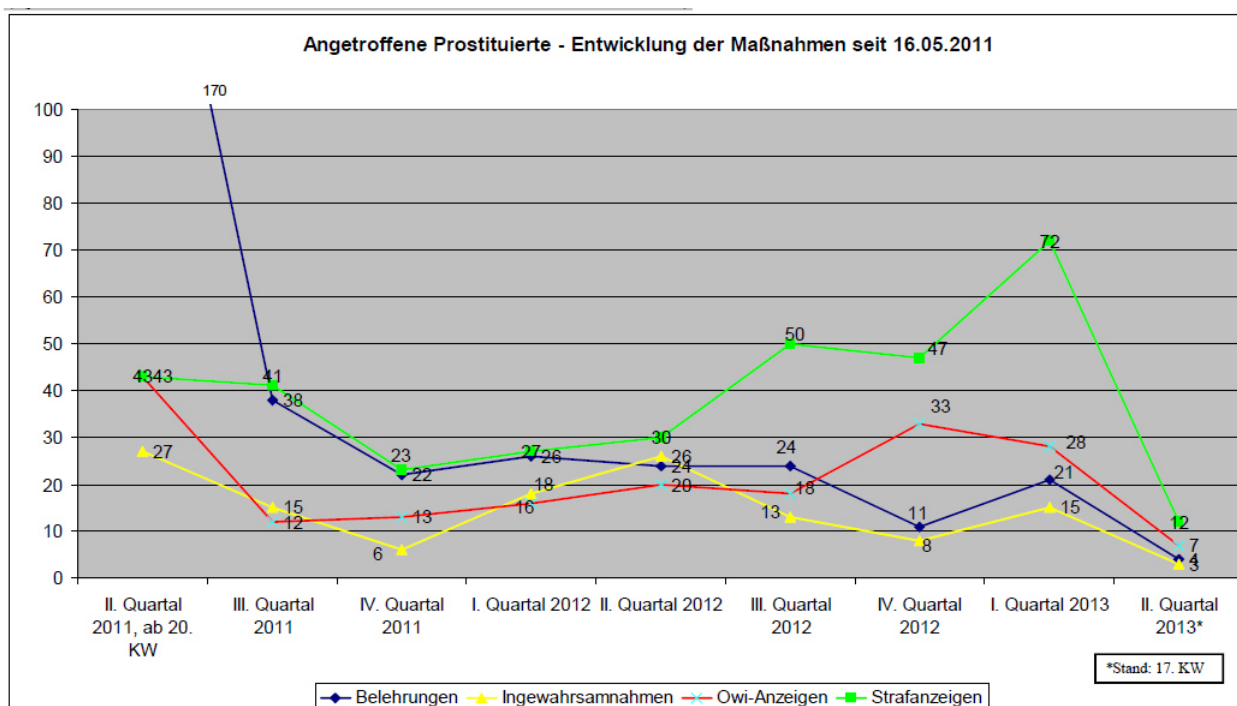
¹⁶⁶⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2.

¹⁶⁶⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

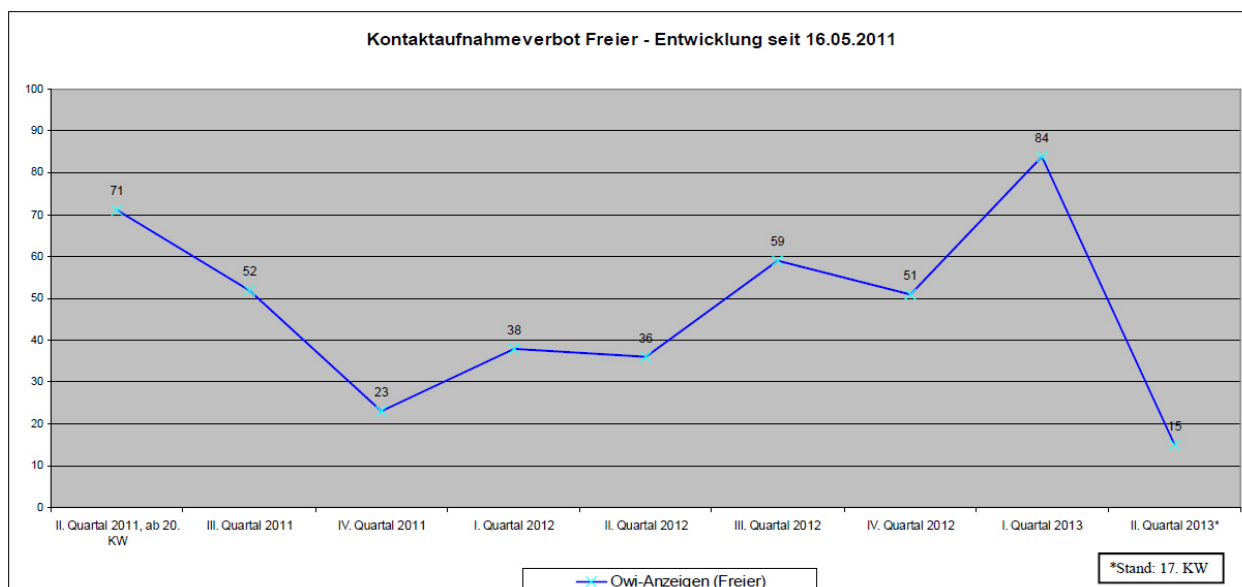
¹⁶⁶⁸ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

¹⁶⁶⁹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr. 09889-13).

cherheitsempfinden der Anwohner hätten, blieben ebenfalls im Fokus der Ordnungsbehörden.¹⁶⁷⁰



Quelle: Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr. 09889-13).



Quelle: Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr.: 09889-13).

¹⁶⁷⁰ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 18.07.2013, TOP 10.2 (Drs. Nr. 09889-13).

c) Kinderprostitution

In der Ratssitzung am 02.05.2013 lag dem Rat eine Anfrage der Freien Bürger Initiative (FBI) vor. Darin wurde angefragt, wie viele Fälle von Kinderprostitution in der Nordstadt in den letzten Jahren bekannt geworden seien und was dagegen unternommen werde. Der Hintergrund sei der, dass die FBI durch Bürger darauf aufmerksam gemacht worden sei, dass Kinder durch rumänische und bulgarische Zuwanderer zur Prostitution angeboten worden seien.¹⁶⁷¹ Die Antwort lag den Ratsmitgliedern in der Sitzung vom 13.06.2013 schriftlich vor, ist aber weder protokolliert noch als schriftliches Dokument im Ratsinformationssystem vorhanden.¹⁶⁷²

d) Urteil des VG Gelsenkirchen zur Schließung des Straßenstrichs

In der Sitzung des Rates vom 21.03.2013 informierte der Oberbürgermeister die Ratsmitglieder vor Eröffnung der Sitzung darüber, dass das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen das Urteil in Bezug auf die Schließung des Straßenstrichs und Ausweitung der Sperrbezirksverordnung gesprochen habe.¹⁶⁷³

„Das Verwaltungsgericht habe dabei festgestellt, dass der ursprüngliche Dortmunder Sperrbezirk (erweiterter Innenstadtbereich) weiter Bestand habe, und damit die Ausübung der Straßenprostitution in den Bereichen Ravensberger Straße, Mindener Straße und Juliusstraße verboten bleibe. Für ihn sei damit die Intention des damaligen Beschlusses des Rates der Stadt, die Straßenprostitution in dem zuvor genannten Bereich zu verbieten, letztendlich bestätigt.“¹⁶⁷⁴

Zudem sei zu prüfen, wo in Dortmund Straßenprostitution ausgeübt werden könne.¹⁶⁷⁵ Die schriftliche Urteilsbegründung liege noch nicht vor. Daher könne man noch nicht abschätzen, wie weiter zu verfahren sei. Sobald sie vorliege, werde man mit der Bezirksregierung über weitere tatsächliche und rechtliche Schritte beraten.¹⁶⁷⁶

Im Ausschuss für öffentliche Ordnung wurde das Urteil des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen durch einen Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und einen Vorschlag der SPD-Fraktion auf die Tagesordnung gesetzt.¹⁶⁷⁷ Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bat um eine Stellungnahme der Verwaltung zum Urteil aus rechts- und ordnungspolitischer Sicht, da in dem Urteil die Ausweitung des Sperrbezirks auf die Gesamtstadt Dortmund als nicht rechtmäßig erachtet wurde.

¹⁶⁷¹ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 02.05.2013, TOP 11.2.7 (Drs. Nr.: 09722-13).

¹⁶⁷² Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 13.06.2013, TOP 11.1.1.

¹⁶⁷³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

¹⁶⁷⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

¹⁶⁷⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

¹⁶⁷⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 21.03.2013.

¹⁶⁷⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2 (Drs. Nr.: 09818-13; 09839-13).

Mit der bisherigen Ausweitung des Sperrbezirks verstieße die Stadt gegen das Übermaßverbot und gegen die Berufsfreiheit der Klägerin aus Art. 12 I GG. Das Urteil sei nicht zur Berufung zugelassen worden, wogegen die Verwaltung bereits Rechtsmittel eingelegt habe.¹⁶⁷⁸ Nach Aussage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen seien noch immer ca. 100 Frauen illegal in der Straßenprostitution tätig und begäben sich in Gefahren, da der Schutz eines kontrollierten Straßenstrichs nicht mehr existiere. Zur Stellungnahme sollten auch konkrete Fragen beantwortet werden, die sich um die rechtlichen Möglichkeiten zur Einrichtung eines neuen kontrollierten Straßenstrichs und deren Bewertung, sowie um den rechtlichen Umgang mit derzeit in der Straßenprostitution tätigen Frauen (z. B., ob Frauen, die außerhalb des ursprünglichen Sperrbezirks Innenstadt in der Straßenprostitution tätig sind, weiterhin ordnungsrechtlich verfolgt werden). Zudem wurde nach der Begründung für die Einlegung des Rechtsmittels gegen die Nichtzulassung der Berufung und die Einschätzung der gerichtlichen Chancen bei einem weiteren Vorgehen gegen das Urteil gefragt.¹⁶⁷⁹ Es wurde auch Informationen nach dem weiteren Vorgehen und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand allgemein verlangt.¹⁶⁸⁰

Des Weiteren lag auch ein Antrag der SPD-Fraktion vor, in dem die Fraktion das Bestehen eines stadtweiten Sperrbezirks zum Schutz der Anwohnerschaft und der Gewerbetreibenden weiter unterstütze. Daher werde auch das Ausschöpfen aller rechtlichen Mittel zum Erhalt der Sperrbezirksverordnung vom 16.05.2011 positiv bewertet. Die Verwaltung solle den Ausschuss über den weiteren Verlauf im Rahmen von Sachstandberichten unterrichten.¹⁶⁸¹

In der anschließenden Diskussion sagte ein Vertreter der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dass die Prostitution an sich von der früheren Problematik bezüglich der Nutzung des öffentlichen Straßenraums in der Nordstadt zu trennen sei. *„Es sei unrealistisch zu denken, durch die Auflösung des Straßenstrichs die Prostitution an sich in Dortmund zu verbieten.“*¹⁶⁸² Zudem könne der Verwaltungsaufwand zur Prüfung, dass sich Flächen nicht als Straßenstrich eignen auch für die Prüfung genutzt werden, wo im Stadtgebiet ein Straßenstrich errichtet werden könne, da es nach Meinung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen durchaus Flächen im Dortmunder Stadtgebiet gebe, die sich hierfür eignen würden, da hier der Jugendschutz nicht berührt werde. Denkbar sei ein Straßenstrich wie in Essen, der für Passanten nicht ohne weiteres zugänglich sei. Durch eine derartige Regulierung könne auch gegen Verstöße ordnungsrechtlich vorgegangen werden. Auch die Fraktion Die Linke sprach sich weiterhin gegen einen stadtweiten Sperrbezirk aus. Der Vertreter der CDU-Fraktion stimmte wiederum dem Antrag

¹⁶⁷⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁷⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸¹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸² Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

der SPD zu.¹⁶⁸³ Ein Vertreter der SPD sagte, es gebe keine Fläche in Dortmund, die sich als Straßenstrich eignen würde. Der Ratsbeschluss habe weiter Bestand und es sei verboten der Straßenprostitution nachzugehen.¹⁶⁸⁴ Die Rechtsdezernentin möchte zunächst klären, ob bezüglich der Errichtung eines Straßenstrichs ein Anspruch bestehe, da der Prostitution in Dortmund grundsätzlich nachgegangen werden könne. In der nächsten Sitzung erfolge eine schriftliche Stellungnahme.¹⁶⁸⁵ Diese lag in der Sitzung vom 09.07.2013 vor.¹⁶⁸⁶ Darin führte die Rechtsdezernentin aus, dass durch die Stadt Dortmund und das Land Nordrhein-Westfalen Anträge zur Zulassung zur Berufung gestellt wurden, die die Rechtskraft des Urteils hemmten, so dass die neue Sperrbezirksverordnung von Mai 2011 weiterhin fortgelte. Daher würden Verstöße dagegen weiterhin geahndet werden. Über den Inhalt des Antrags könne aufgrund des laufenden Verfahrens nicht berichtet werden. Zudem bestünden aus Sicht des Rechtsdezernats gute Chancen, dass dem Antrag auf Berufung stattgegeben werde. Man warte die Entscheidung ab.¹⁶⁸⁷

In der Sitzung des Sozialausschusses wurde das Thema ebenfalls durch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen auf die Tagesordnung gesetzt.¹⁶⁸⁸ Hier bat die Fraktion um eine Stellungnahme der Verwaltung aus sozialpolitischer Sicht. Konkret fragte die Fraktion, wie die Situation der Straßenprostitution in Dortmund eingeschätzt werde und wie die Sozialverwaltung die Einrichtung eines neuen kontrollierten Straßenstriches vor dem Hintergrund des Urteils und dieser Einschätzung bewerte. Zudem fragte die Fraktion danach, wie vor dem Hintergrund des Urteils das weitere Vorgehen aussehe und inwiefern die Einschätzung der Sozialverwaltung in das grundsätzliche Vorgehen der Verwaltung einfließe.¹⁶⁸⁹ Auch zu dieser Anfrage erfolgte eine schriftliche Stellungnahme.¹⁶⁹⁰ Auch hier wurde auf die hemmende Wirkung der Anträge auf Berufung und damit auf den Fortbestand der Sperrbezirksverordnung vom Mai 2011 verwiesen. Nach Aussage der Prostituiertenberatungsorganisationen Mitternachtsmission und KOBER seien täglich ca. 15 bis 20 Frauen in der Straßenprostitution tätig. Dabei seien bisher in 2013 ca. 120 Straßenprostituierte (davon 30 Beschaffungsprostituierte) angetroffen worden. Dies seien erheblich weniger Frauen als vor der Schließung des Straßenstrichs. Es bestünden weiterhin eine enge Kooperation und ein enger Austausch zwischen Gesundheits- und Ordnungsverwaltung. Die Sozialverwaltung warte nun die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts bezüglich des Beru-

¹⁶⁸³ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸⁴ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸⁵ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 04.06.2013, TOP 3.2.

¹⁶⁸⁶ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 3.3.

¹⁶⁸⁷ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 09.07.2013, TOP 3.3 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

¹⁶⁸⁸ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 09819-13-E1).

¹⁶⁸⁹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 28.05.2013, TOP 7.6 (Drs. Nr.: 09819-13-E1).

¹⁶⁹⁰ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

fungsantrages ab.¹⁶⁹¹ Die Stellungnahme beantwortete die Fragen zufriedenstellend, so dass die Angelegenheit damit erledigt sei.¹⁶⁹²

3. Jahr 2014

a) Entwicklungen nach der Schließung des Straßenstrichs 2014

Am 02.05.2014 lag der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord der neue Sachstandsbericht zur Situation in der Nordstadt vor.¹⁶⁹³ Schwerpunktthemen waren in diesem Bericht Kultur und Altenarbeit in der Dortmunder Nordstadt. Über weitere Entwicklungen wurde nur überblicksartig berichtet.¹⁶⁹⁴ Interessant ist der Berichtsteil über die Task Force Nordstadt.

Auszug aus der Einsatzstatistik der Task Force Nordstadt:

(Quelle: Stadt Dortmund, ohne Daten der Polizei)

	Jahr 2012	Jahr 2013*
Personalienfeststellungen	9.513	9.679
Platzverweise	2.355	2.581
Ingewahrsamnahmen	197	182
Verwarngelder	1.637	1.445
Verwarngelder (VÜ)	11.663	9.363
Ordnungswidrigkeitenanzeigen	1.289	2.219
Strafanzeigen	289	410
Mitteilungen an Fachdienststellen	1.119	1.006

* Stand 08.12.2013

Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr. 11532-13)

Im Berichtsteil über die Bekämpfung der Drogenkriminalität und der Prostitution hatte sich das Lagebild 2013 im Vergleich zu den Vorjahren kaum verändert. Noch immer würden 25 bis 30 Prostituierte im Bereich der Straßenprostitution aufgegriffen werden, die mit der Prostitution ihre Drogensucht finanzierten. Aus diesem Grunde stiege im Vergleich zum Jahr 2012 auch die Zahl der Strafanzeigen wegen beharrlichen Zuwiderhandelns gegen die Sperrbezirksverordnung. Andererseits würden kaum neue Frauen im Bereich der Straßenprostitution angetroffen, worauf die geringe Anzahl der Belehrungen schließen ließe.¹⁶⁹⁵ Vornehmliche Orte der Straßenprostitution seien weiterhin in der Nähe des Nordmarkts und das Schleswiger Viertel. Eine Verlagerung in andere Stadtbereiche sei nicht festzustellen. Weiterhin gebe es eine nennenswerte Anzahl von potentiellen Freiern und Freiersuchverkehr. Die Männer kämen vorwiegend nicht aus Dortmund.

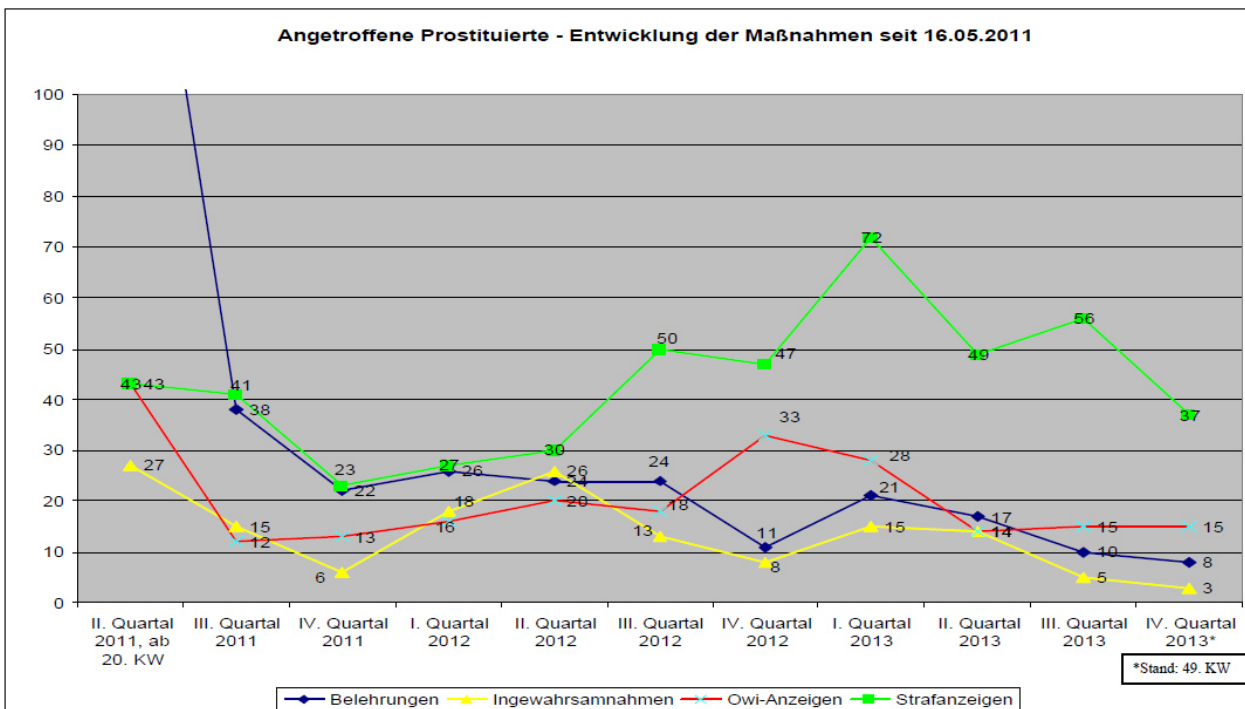
¹⁶⁹¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1 (Drs. Nr.: 09819-13-E2).

¹⁶⁹² Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 17.09.2013, TOP 4.1.

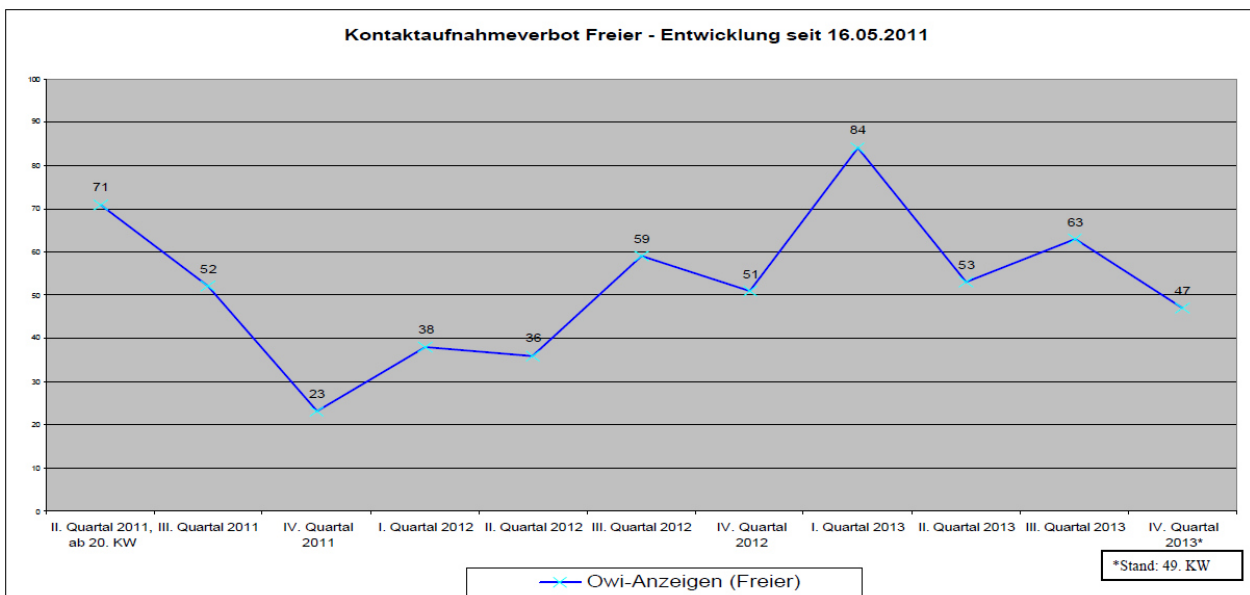
¹⁶⁹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13).

¹⁶⁹⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13).

¹⁶⁹⁵ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 44).



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr. 11532-13, S. 44)



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 45).

Es bestünden von Seiten der Mitternachtsmission ca. 110 Kontakte zu Prostituierten. Bei den Frauen sei ein erhöhter Ausstiegswunsch festzustellen. Es gebe eine erhöhte Anzahl von ungewollten Schwangerschaften.¹⁶⁹⁶ Im Rahmen eines Projektes wurden zwei neue Sozialarbeitsstellen zur Betreuung der Frauen in der

¹⁶⁹⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 45).

Beschaffungsprostitution im Gesundheitsamt eingerichtet, die mit der Mitternachtsmission zusammenarbeiten sollten. Durch die Überleitung der Frauen in die Methadonambulanz und die intensivere Betreuung solle eine Stabilisierung der Frauen ermöglicht werden, so dass diese nicht mehr der Prostitution nachgehen müssten.¹⁶⁹⁷ Im Bereich der Drogenkriminalität bestünden keine neuen Erkenntnisse.¹⁶⁹⁸ In der anschließenden Beratung gab die Verwaltung weitere Informationen zum Sachstand, die aber nicht protokolliert wurden. Ein Mitglied des Rates, das der Sitzung beiwohnte, bedauerte, dass die Prostituiertenberatungsstelle KOBER nicht positiv erwähnt worden sei.¹⁶⁹⁹ Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fragte innerhalb eines für die Sitzung vorbereiteten Katalogs danach, welche Leistungen KOBER im Jahr 2013 erbracht habe, da die Neustrukturierung, nach der nur noch die Mitternachtsmission die Prostituiertenberatung in Dortmund übernehme, erst 2014 in Kraft getreten sei.¹⁷⁰⁰ Der Bericht wurde im Ausschuss für Soziales¹⁷⁰¹ und für öffentliche Ordnung¹⁷⁰² sowie im Rat¹⁷⁰³ zur Kenntnis genommen.

Im Juli lag der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord der Evaluationsbericht zur Quartiersanalyse Brunnenstraße und Hannibalviertel vor.¹⁷⁰⁴ Darin wurde ein Polizeibericht zitiert, der besagt, dass Einsätze (der Task Force Nordstadt)¹⁷⁰⁵ weniger wegen illegaler Prostitution, sondern eher wegen Drogenhandel, Einbruch und Diebstahlsdelikten erfolgen würden.¹⁷⁰⁶

In der Sitzung der Bezirksvertretung Innenstadt-Nord vom 03.12.2014 erfolgte die Vorstellung des zweiten Sachstandsberichts für die Nordstadt im Jahr 2014.¹⁷⁰⁷ Die Zahl der Zuwanderer aus Südosteuropa in der Nordstadt sei kontinuierlich gestiegen. Dies zeige sich auch an öffentlichen Plätzen und im öffentlichen Straßenraum, wo es eine stetige Zunahme dieser Personengruppe gebe.¹⁷⁰⁸ Auf dem Nordmarkt seien zeitweise bis zu 180 Personen inklusive Kindern anzutreffen. Zugleich steige am Nordmarkt die Anzahl von Angehörigen der Dro-

¹⁶⁹⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13, S. 45).

¹⁶⁹⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 11532-13).

¹⁶⁹⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1.

¹⁷⁰⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 05.02.2014, TOP 3.1.

¹⁷⁰¹ Ausschuss für Soziales, Protokoll vom 04.02.2014, TOP 2.2.

¹⁷⁰² Ausschuss für öffentlich Ordnung, Protokoll vom 11.02.2014, TOP 4.4.

¹⁷⁰³ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 13.02.2014, TOP 10.1.

¹⁷⁰⁴ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.07.2014, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 12729-14).

¹⁷⁰⁵ In dem Bericht klingt es so, als sei die Task Force Nordstadt die mit Polizei und Ordnungsamt zusammen gehenden Doppelstreifen.

¹⁷⁰⁶ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 02.07.2014, TOP 11.3 (Drs. Nr.: 12729-14, S. 9).

¹⁷⁰⁷ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14).

¹⁷⁰⁸ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 12).

gen- und Alkoholikerszene.¹⁷⁰⁹ Daher wurden die Ordnungskräfte dort durch Personal aus anderen Stadtbezirken ergänzt, um eine Verfestigung der Drogen-szene zu unterbinden, Ordnungsstörungen konsequent zu verfolgen und das subjektive Sicherheitsgefühl der Anwohner zu unterstützen.¹⁷¹⁰

Auszug aus der Einsatzstatistik der Task Force Nordstadt:

(Quelle: Stadt Dortmund, ohne Daten der Polizei)

	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014*
Personalienfeststellungen	9.513	9.917	6.468
Platzverweise	2.355	2.655	2.091
Ingewahrmaßnahmen	197	188	146
Verwarngelder	1.637	1.484	1.195
Verwarngelder (Verkehrsüberwachung)	11.663	9.585	3.854
Ordnungswidrigkeitsanzeigen	1.289	2.286	1.040
Strafanzeigen	289	431	266
Mitteilungen an Fachdienststellen	1.119	1.061	1.150

* Stand: 3. Quartal, 28.09.2014

Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr. 14017-14, S. 12)

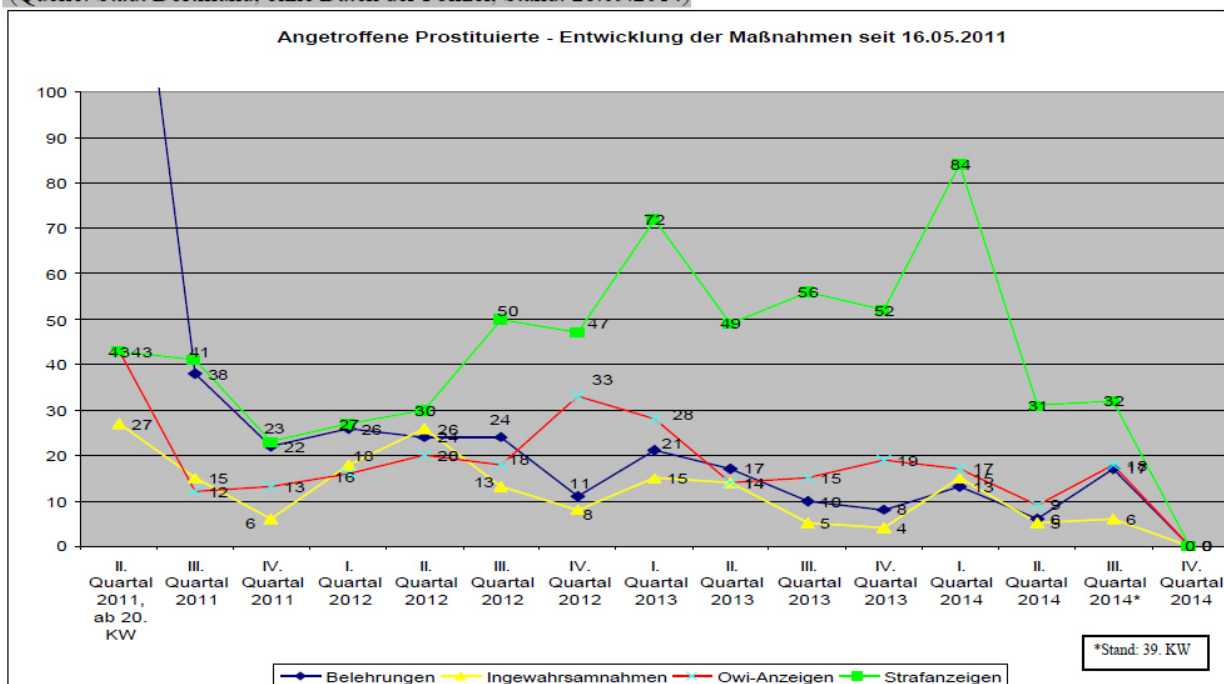
Bezüglich der Straßenprostitution gab es im Vergleich zum vorhergehenden Bericht keine Änderungen. Bezüglich des noch immer bestehenden Freiersuchverkehrs seien weitere Straßen rund um den Nordmarkt als Anliegerstraßen mit Durchfahrtsverbot ausgeschildert worden. Von Seiten der Prostituiertenhilfsorganisationen sei berichtet worden, dass viele der angetroffenen Frauen sich in problematischen gesundheitlichen Situationen befänden. Neben Entzugssymptomen litten die Frauen oft an Unterernährung, Haut- und Zahnproblemen sowie gynäkologischen und psychischen Problemen. Insbesondere die bulgarischen Frauen verfügten über keinen Krankenversicherungsschutz, so dass sie auf die Angebote des Gesundheitsamtes angewiesen seien.¹⁷¹¹

¹⁷⁰⁹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 12).

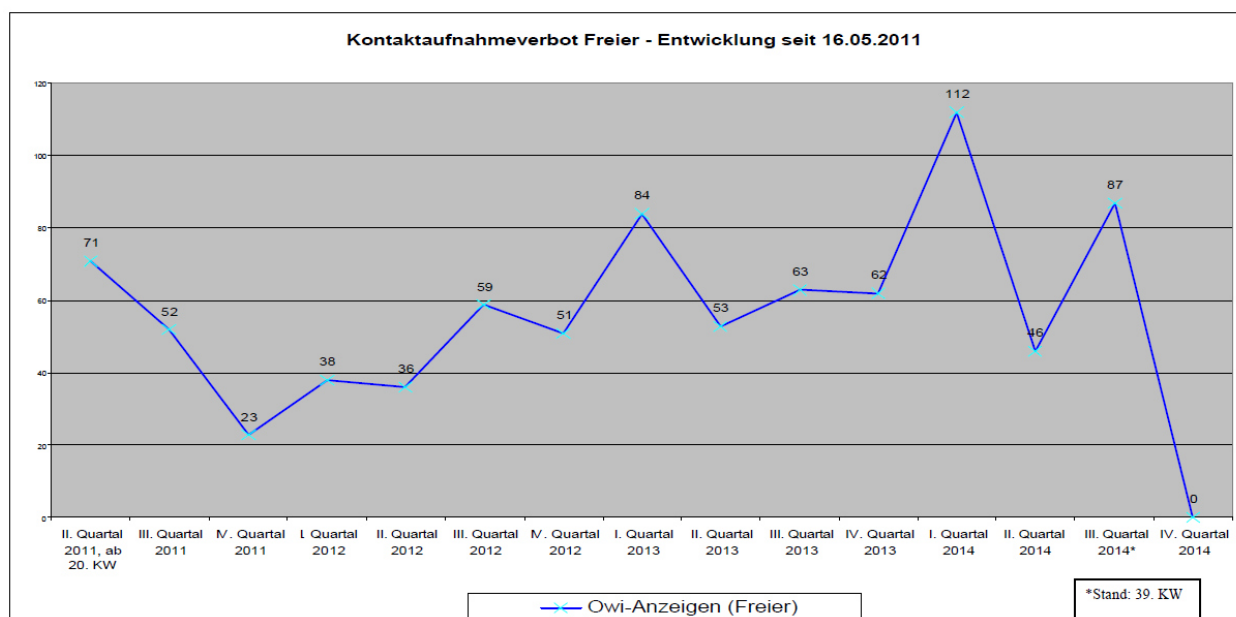
¹⁷¹⁰ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 12).

¹⁷¹¹ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

(Quelle: Stadt Dortmund, ohne Daten der Polizei, Stand: 28.09.2014)



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).



Quelle: Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr.: 14017-14, S. 14).

Im Bereich der Drogenkriminalität wurde von keiner Veränderung berichtet.¹⁷¹² In der Diskussion zum Bericht wurde von einem Vertreter der Piratenpartei gefragt, ob der Einsatz der Task Force Nordstadt bezüglich der Prostitution und des

¹⁷¹² Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1 (Drs. Nr. 14017-14, S. 14).

Drogenhandels nachhaltig sei. Zudem sehe er eine Diskrepanz zwischen den Zahlen der Polizei und der im Bericht genannten Zahlen bezüglich der Prostituierten in der Nordstadt. Während die Polizei von 60 Prostituierten ausginge, würden im Bericht nur 25 bis 35 Prostituierte (S. 13) genannt.¹⁷¹³

b) Prostitution und Zuwanderung

In der Ratssitzung vom 11.12.2014 fragte die NPD schriftlich an, wie viele Prostituierte in Dortmund gemeldet seien und welche Nationalität diese hätten. Als Begründung gaben die Vertreter an, dass es auch nach der Schließung des Straßenstrichs weiterhin Prostitution in Dortmund gebe. Es sei erforderlich einen Überblick über die legale Prostitution zu erhalten, um illegale Prostitution und damit einhergehende Delikte wie Menschenhandel und auch Prostitution in der Nähe von Kindergärten zu verhindern.¹⁷¹⁴ Die Anfrage wurde am 19.02.2015 schriftlich durch die Verwaltung beantwortet. Im Januar 2015 waren 317 Personen als Prostituierte gewerblich angemeldet, obwohl keine Pflicht zur Anmeldung bestand.

belgisch:	1	bulgarisch:	106
deutsch:	26	dominikanisch:	2
griechisch:	3	italienisch:	1
ivorisch:	1	lettisch:	2
litauisch:	7	nigerianisch:	2
polnisch:	11	portugiesisch:	1
rumänisch:	112	slowakisch:	8
spanisch:	1	tschechisch:	21
ukrainisch:	1	ungarisch:	11

Quelle: Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 19.02.2015, TOP 11.3.35 (Drs. Nr.: 14689-14-E1).

Die Verwaltung kommentierte die Ergebnisse wie folgt: *„Die o. g. Zahlen belegen eindrucksvoll, dass hier insbesondere Frauen aus Rumänien und Bulgarien in wirtschaftlicher Not zur Prostitution gezwungen werden.“*¹⁷¹⁵

c) Prostitutionsbedingte Delikte

In der Ratssitzung vom 10.04.2014 lag eine Anfrage der Freien Bürger Initiative vor. Darin ging es um den Rückgang des Menschenhandels mit Zwangsprostitution in NRW laut einer Aussage des BKA zwischen 2010 und 2012. Die Verwaltung wurde dazu aufgefordert mitzuteilen, wie der Rückgang vor dem Hintergrund der Schließung des Straßenstrichs im Jahre 2011 zu bewerten sei.¹⁷¹⁶ In der nächsten Sitzung wurde die Anfrage damit beantwortet, dass die Bewertung

¹⁷¹³ Bezirksvertretung Innenstadt-Nord, Protokoll vom 03.12.2014, TOP 3.1.

¹⁷¹⁴ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 11.12.2014, TOP 11.3.36 (Drs. Nr.: 14689-14).

¹⁷¹⁵ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 19.02.2015, TOP 11.3.35 (Drs. Nr.: 14689-14-E1).

¹⁷¹⁶ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 10.04.2014, TOP 11.1.9 (Drs. Nr.: 12418-14).

von Statistiken der Strafverfolgungsbehörden, die mit der Verfolgung von Straftaten wie Menschenhandel betraut seien, nicht in den Aufgabenbereich der Verwaltung fielen.¹⁷¹⁷

Weiterhin lag im Ausschuss für öffentliche Ordnung eine Anfrage der Fraktion Die Linke zur Entwicklung von Delikten, die mittelbar oder unmittelbar mit der Prostitution in Verbindung stehen für die Jahre 2009 bis 2013 vor.¹⁷¹⁸ Die Verwaltung antwortete, dass die Verfolgung von Straftaten nicht in ihren Aufgabenbereich fielen.¹⁷¹⁹ In der anschließenden Diskussion wurde angemerkt, dass diese Aussage unbefriedigend sei, insbesondere im Hinblick darauf, dass z. B. bei Themen wie Ausschreitungen zu Bundesligaspielen detailliertere Aussagen möglich seien. Die Rechtsdezernentin wies darauf hin, dass Stellungnahmen zu Sachverhalten, die nicht in die Zuständigkeit der Verwaltung fielen, immer schwer zu treffen seien, da die Verwaltung hier nur zwischen den Ausschussmitgliedern und den betroffenen Institutionen vermitteln könne. Daher sollten solche Anfragen direkt an die jeweilige Stelle gerichtet werden. Es sei jedoch angedacht, vorzuschlagen den Polizeipräsidenten einmal im Jahr zur Ratssitzung einzuladen damit dieser über die aktuelle Lage in Dortmund informieren könne. Zudem wurde durch andere Ausschussmitglieder auf den Polizeibeirat verwiesen.¹⁷²⁰

¹⁷¹⁷ Rat der Stadt Dortmund, Protokoll vom 15.05.2014, TOP 11.1.1 (Drs. Nr.: 12418-14-E1).

¹⁷¹⁸ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7 (Drs. Nr.: 12678-14-E1).

¹⁷¹⁹ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7 (Drs. Nr.: 12678-14-E2).

¹⁷²⁰ Ausschuss für öffentliche Ordnung, Protokoll vom 13.05.2014, TOP 3.7.

C:\Users\Thinkabout\T\Desktop\Dissertation\8. MAXQDA\Dortmunder Kriminalpolitik_2016_05_20.mx12 - MAXQDA 12 Reader (Release 12.0.3)

Projekt Bearbeiten Ansicht Dokumente Codes Variablen Analyse Mixed Methods Visual Tools Reports Hilfe

Liste der Dokumente Dokument-Browser: Rat_2005_06_30 (Seite 7/35)

Liste der Codes

Liste der Codings

..Resolution gegen Prostitution

„Also, Herr Münch, noch mal ein Hinweis. Nicht zuletzt auch wegen der Häufung von merkwürdigen Titeln bei der DVU werde ich künftig bei den Anfragen die Einzelanfragen nicht mehr einzeln in der Tagesordnung erwähnen.“

Rm Münch führte seine Erklärung wie folgt fort:

„Herr Oberbürgermeister, lassen Sie mich auch dazu kurz etwas sagen.“

Sie sind damit schon einmal auf die Nase gefallen. Das ist in der Tat eine Missachtung der fraktionslosen Mitglieder in diesem Rat und verstößt gegen die Gemeindeordnung NRW und gegen das Prinzip einer Gleichbehandlung und ich fände es schade, Herr Oberbürgermeister, wenn Sie hier wieder die verwaltungsgerichtliche Auseinandersetzung suchen.

Nun möchte ich zu der Dringlichkeit bei meinem Antrag „Resolution und Selbstverpflichtung des Rates gegen die Prostitution“ kommen.

Zunächst möchte ich meinen Antrag abändern. Ich bitte, das aufzuführen. Es soll künftig heißen: „Resolution und Selbstverpflichtung des Rates gegen die Zwangsprostitution“. Der entsprechende Beschluss soll deshalb auch lauten:

„Der Rat der Stadt Dortmund ruft zur gesellschaftlichen Achtung der Zwangsprostitution auf und fordert eine bessere soziale Absicherung von Sozialhilfeempfängerinnen und alleinerziehenden Müttern.“

Zwangsprostitution ist menschenverachtend und fördert Frauenhandel und das organisierte Verbrechen. Besonders tragisch ist, dass Sozialhilfeempfängerinnen und alleinerziehende Mütter aus Dortmund ...“

Zwischenbemerkung OB Dr. Langemeyer:

„Dringlichkeit begründen.“

Rm Münch:

„Nein, ich ändere gerade meinen Antrag, Herr Oberbürgermeister, und ich bitte Sie, mich aussprechen zu lassen. Der Antrag wird von mir gerade geändert, sonst können Sie ja gar nicht entscheiden, ob er wirklich dringlich ist. Also, lassen Sie mich das auch zu Ende ausführen.“

Einfache Coding-Suche (Oder-Kombination von Codes)

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Aden, Hartmut*: Problemdefinition und Agendagestaltung in der Kriminalpolitik, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): *Kriminalpolitik*. Wiesbaden 2008, S. 121-136
- Alex, Michael*: Die Einflussnahme der Ministerialbürokratie auf die Entwicklung der Sozialtherapie am Beispiel der Zerschlagung der Sozialtherapeutischen Anstalt Halle/Saale in: *Neue Kriminalpolitik* 2014, S. 380-392
- Bieker, Rolf / Gith, Engelbert*: Die Adressaten-Perspektive – Eine empirische Untersuchung zur Genese und Implementation strafrechtlicher Sanktionsnormen am Beispiel der Bewährungshilfe und der Führungsaufsicht, in: *Kriminologisches Journal* 1982, S. 205-212
- Bieker, Rolf / Floerecke, Peter*: Trotz beachtlicher Leistungen noch viele Forschungsfragen offen – Bericht über das 2. Kolloquium zum DFG-Schwerpunktprogramm „Empirische Sanktionsforschung – Genese und Wirkungen von Sanktionsnormen und Sanktionen“, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 1983, S. 178-183
- Blatter, Joachim K. / Janning, Frank / Wagemann, Claudius*: *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden 2007
- Blum, Sonja / Schubert, Klaus*: *Politikfeldanalyse*. Wiesbaden 2009
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars*: *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung*. Wiesbaden 2006
- Brühl, Peter*: *Wirtschaftsverbände und die Abwehr von Wirtschaftsstrafrecht. Zur Rolle von Wirtschaftsverbänden bei einer Strafgesetzgebung gegen Wirtschaftskriminalität*, in: *Haferkamp, Hans* (Hrsg.): *Der Wohlfahrtsstaat und seine Politik des Strafens*. Opladen 1990, S. 203-235
- Brusten, Manfred*: *Genese und Implementation strafrechtlicher Normen zur Führungsaufsicht – Theoretischer Bezugsrahmen und Konzeption einer empirischen Untersuchung*, in: *Kriminologisches Journal* 1982, S. 194-204
- Brusten, Manfred*: *Kriminologische Forschung unter staatlicher Regie? Probleme und Konsequenzen des Einflusses staatlicher Behörden auf die Struktur und Entwicklung der Kriminologie*, in: *Brusten, Manfred et al.* (Hrsg.): *Kriminologie im Spannungsfeld von Kriminalpolitik und Kriminalpraxis*. Stuttgart 1986, S. 25-39
- Cornel, Heinz / Dünkel, Frieder*: *Fachliche Kompetenzen zur Gesetzgebung in der Kriminalpolitik*, in: *Neue Kriminalpolitik*, 26. Jahrgang, Heft 4, 2014, S. 309-310

- Eisenberg, Ulrich*: Kriminologie. 6. Auflage. München 2005
- Feltes, Thomas*: Kriminalpolitik, in: *Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.): Wörterbuch zur Inneren Sicherheit*. Wiesbaden 2006, S. 160-165
- Feltes, Thomas*: Kriminalprävention, in: *Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.): Kriminalpolitik*. Wiesbaden 2008, S. 251-268
- FIFA - Fédération Internationale de Football Association*: FIFA Fußball-Weltmeisterschaft Deutschland 2006. Abzurufen unter: <http://de.fifa.com/worldcup/archive/germany2006/>, zuletzt besucht am 01.07.2017
- Fischer, Thomas*: Kommentar zum Strafgesetzbuch. 64. Auflage München 2017
- Floercke, Peter*: Determinanten der Normsetzung – Soziopolitische, organisatorische und interaktive Einflussfaktoren auf die Gesetzgebungsarbeit am Beispiel der Führungsaufsicht (1), in: *Kriminalsoziologische Bibliografie* 1986, S. 23-46
- Floercke, Peter*: Reform und Gegenreform des Demonstrationsstrafrechts. Ansätze zur Analyse von Normsetzungsprozessen in einem turbulenten Politikfeld, in: *Kriminologisches Journal* 1987, S. 119-133
- Frevel, Bernhard*: Kriminalpolitik im institutionellen System der Bundesrepublik Deutschland, in: *Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.): Kriminalpolitik*. Wiesbaden 2008, S. 103-120
- Gressmann, Michael*: Good Practice – Entstehung und Weiterentwicklung des Völkerstrafgesetzbuches, in: *Neue Kriminalpolitik* 2014, S. 311-316
- Groll, Kurt H.G. / Reinke, Herbert / Schierz, Sascha*: Der Bürger als kriminalpolitischer Akteur: Politische Anstrengungen zur Vergemeinschaftung der Verantwortung für Sicherheit und Ordnung, in: *Lange, Hans-Jürgen (Hrsg.): Kriminalpolitik*. Wiesbaden 2008, S. 343-360
- Haferkamp, Hans*: Herrschaft und Strafrecht – Theorien der Normentstehung und Strafrechtsetzung. Inhalts- und pfadanalytische Untersuchung veröffentlichter Strafrechtsforderungen in der Bundesrepublik Deutschland. Opladen 1980
- Haferkamp, Hans / Lautmann, Rüdiger*, Zur Genese kriminalisierender Normen, in: *Kriminologisches Journal* 1975, S. 241-251
- Haferkamp, Hans / Lautmann, Rüdiger / Brusten, Manfred*: Empirische Erforschung der Normgenese, in: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 1978, S. 351-363
- Haneke, Alexander*: Dortmunder Nordstadt – Dealen im Schichtdienst, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17.03.2016. Abzurufen unter: <http://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/no-go-area-dortmunder->

nordstadt-dealen-im-schichtdienst-14119272-p4.html?printPagedArticle=true#pageIndex_4, Zuletzt besucht am 29.12.2016

Heinrich, Stephan / Lange, Hans-Jürgen: Kriminalpolitik, politische Steuerung und wissenschaftliche Politikberatung, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): *Kriminalpolitik*. Wiesbaden 2008, S. 431-450

Helfferrich, Cornelia / Fischer, Claudia / Kavemann, Barbara / Leopold, Beate / Rabe, Heike / Gräfin von Galen, Margarete / Grieger, Katja: Untersuchung zu den Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes, herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2005

Jenkins-Smith, Hank C. / Nohrstedt, Daniel / Weible, Christopher M. / Sabatier, Paul A., The Advocacy Coalition Framework: Foundations, Evolution and Ongoing Reserach, in: *Sabatier, Paul A. / Weible, Christopher M.* (Hrsg.): *Theories of the Policy Process*, 3. Auflage. Boulder / Colorado 2014, S. 183-223

Jung, Heike: Die parlamentarische Anfrage als Ausdrucks- und Gestaltungsmittel der Kriminalpolitik, in: *Brusten, Manfred et al.* (Hrsg.): *Kriminologie im Spannungsfeld von Kriminalpolitik und Kriminalpraxis*. Stuttgart 1986, S. 102-108

Kaiser, Günther: Kriminalpolitik, in: *Kaiser, Günther et al.* (Hrsg.), *Kleines Kriminologisches Wörterbuch*, 3. Auflage, Heidelberg 1993, S. 280-286

Kelling, George L. / Wilson, James Q.: Polizei und Nachbarschaftssicherheit: Zerbrochene Fenster "The police and neighbourhood safety: Broken Windows, in: *Dreher, Gunther / Feltes, Thomas* (Hrsg.): *Das Modell New York – Kriminalprävention durch „Zero Tolerance“?* Holzkirchen 1998, S. 43-64

Kerner, Hans-Jürgen: Kriminalpolitik, in: *Kerner, Hans-Jürgen* (Hrsg.), *Kriminologie Lexikon*, 4. Auflage 1991. Heidelberg, S. 201-203

Kerner, Hans-Jürgen: Kriminologie, in: *Kerner, Hans-Jürgen* (Hrsg.), *Kriminologie Lexikon*, 4. Auflage 1991. Heidelberg, S. 206-211

KOBER: Website der Kommunikations- und Beratungsstelle für Prostituierte; abzurufen unter: <http://www.KOBER-do.de/>; zuletzt besucht am 05.06.2017

Kunz, Karl-Ludwig: *Kriminologie - Eine Grundlegung*. 5. Auflage Bern 2008

Kurtenbach, Sebastian: Neuzuwanderer in städtischen Ankunftsgebieten – Rumänische und bulgarische Zuwanderer in der Dortmunder Nordstadt. ZEFIR-Forschungsbericht Band 3. Bochum 2013

- Lanfer, Jens*: Politische Evaluationsprozesse in Gesetzgebungsverfahren zur Videoüberwachung öffentlicher Räume. Darstellung anhand des empirischen Vergleichs von Brandenburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen, in: *Gusy, Christoph* (Hrsg.): Evaluation von Sicherheitsgesetzen. In: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Studien zur Inneren Sicherheit (Band 19). Wiesbaden 2015, S. 85-123
- Lange, Hans-Jürgen*: Innere Sicherheit im Politischen System der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 1999
- Lange, Hans-Jürgen*: Einleitung, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Kriminalpolitik. Wiesbaden 2008, S. 9-14
- Lange, Hans-Jürgen / Schenck, Jean-Claude / Heinrich, Stefan*: Formulierung, Implementation und Evaluierung von kriminalpolitischen Programmen, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Kriminalpolitik. Wiesbaden 2008, S. 137-154
- Liebl, Karlhans*: Kriminalpolitik und kriminologische Forschung, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Kriminalpolitik. Wiesbaden 2008, S. 405-430
- Lüdemann, Christian*: Ergebnisse der Kriminologie und deren Berücksichtigung durch den Gesetzgeber am Beispiel der Strafrestaussatzung bei lebenslanger Freiheitsstrafe, in: *Brusten, Manfred et al.* (Hrsg.): Kriminologie im Spannungsfeld von Kriminalpolitik und Kriminalpraxis. Stuttgart 1986, S. 109-119
- Lüdemann, Christian*: Öffentlichkeit, Kriminalpolitik und Strafrechtsanwendung – Zur Genese und Implementation eines Gesetzes zur Strafaussatzung für ‚Lebenslängliche‘, in: *Haferkamp, Hans* (Hrsg.): Der Wohlfahrtsstaat und seine Politik des Strafens. Opladen 1990, S. 236-266
- Lüdemann, Christian*: Die Produktion von Rechtsnormen durch kollektive Akteure – Eine empirische Fallstudie zur Genese einer strafrechtlichen Regelung bei lebenslanger Freiheitsstrafe, in: *Metze, Regina et al.* Normen und Institutionen: Entstehung und Wirkungen. Leipzig 2000, S. 179-203
- Mayring, Phillipp*: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11. Auflage. Weinheim, Basel 2010
- Meier, Bernd-Dieter*: Kriminologie. 4. Auflage. München 2010
- Meinen, Gero*: Acht Jahre Justizvollzugsgesetzgebung der Länder – ein subjektiver Erfahrungsbericht, in: Neue Kriminalpolitik 2014, S. 317-323
- Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA) des Landes NRW*: Der Runde Tisch Prostitution NRW – Abschlussbericht – Auftrag, Herausforderungen, Ergebnisse. Verabschiedet 08.10.2014. Düsseldorf 2014. Abzurufen unter: https://www.mgepa.nrw.de/mediapool/pdf/emanzipation/frauen/RTP_Abschlussbericht.pdf ; zuletzt besucht am 05.06.2017

- Minzel, Heiner*: Gewerberechtliche Anmeldung und Konzessionierung - Gewerberechtliche Anmeldung und Konzessionierung von Prostitutionsstätten am Beispiel: „Dortmunder Modell“. In: Die Kriminalpolizei, September 2006. Abzurufen unter: <http://www.kriminalpolizei.de/ausgaben/2006/september/detailansicht-september/artikel/gewerberechtliche-anmeldung-und-konzessionierung.html> ; zuletzt besucht am 05.06.2017
- Mittendorf, Volker*: Kriminalpolitik und neue Kommunikationstechniken - politikfeldanalytische Betrachtungen, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Kriminalpolitik. Wiesbaden 2008, S. 269-288
- Mitternachtsmission*: Website des Dortmunder Mitternachtsmission e. V., abzurufen unter: <http://d1a.de/mitternachtsmission/> ; zuletzt besucht: 05.06.2017
- Neubacher, Frank*: Kriminologie. 2. Auflage. Baden-Baden 2014
- Oh, Cheol H.*: Explaining the Impact of Policy Information on Policy-Making, in: Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization, 1997, Vol. 10, Nr. 3, S. 25-55
- Oh, Cheol H. / Rich, Robert F.*: Explaining Use of Information in Public Policy-making, in: Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization, 1996, Vol. 9, Nr. 1, S. 3-35
- Polizei Dortmund*: Polizeibeirat tagt im Polizeipräsidium, Presseportal vom 07.04.2017. Abzurufen unter: <http://www.presseportal.de/blaulicht/pm/4971/3607943>; zuletzt besucht am 04.06.2017
- Putzke, Holm*: Was ist gute Kriminalpolitik? – Eine begriffliche Klärung - , in: *Feltes, Thomas et al.*: Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen – Festschrift für Professor Dr. Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag. Heidelberg u. a. 2006, S. 111-122
- Reichenbach, Peter*: Kriminalpolitik und Strafrecht, in: *Lange, Hans-Jürgen* (Hrsg.): Kriminalpolitik. Wiesbaden 2008, S. 307-323
- Rüther, Werner*: Empirische Normgeneseforschung - Theorie, Methode und erste Ergebnisse eines Projekts zur Umweltstrafrechtssetzung - , in: Kriminologisches Journal 1982, S. 177-204
- Rüther, Werner*: Normgenese und Umweltschutz – Umweltstrafrecht vor dem Hintergrund der Entwicklung des Umweltschutzes als neue gesellschaftspolitische Aufgabe, in: *Brusten, Manfred et al.*(Hrsg.): Kriminologie im Spannungsfeld von Kriminalpolitik und Kriminalpraxis. Stuttgart 1986, S. 120-134

- Sabatier, Paul A. / Weible, Christopher M.*: The Advocacy Coalition Framework - Innovations and Clarifications, in: *Sabatier, Paul A.* (Hrsg.): *Theories of the Policy Process*, 2. Auflage. Boulder / Colorado 2007, S. 189-202.
- Savelsberg, Joachim J.*: Zur Setzung von Wirtschaftsstrafrecht in Wohlfahrtsstaaten – Entwicklungen und Entscheiderkalküle, in: *Haferkamp, Hans* (Hrsg.): *Der Wohlfahrtsstaat und seine Politik des Strafens*. Opladen 1990, S. 137-202
- Schäfer, Ortwin*: Das Dortmunder Modell: Erfahrungen und Vorschläge zur Weiterentwicklung der gewerberechtl. Einordnung von Prostitution und Prostitutionsstätten. In: *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend* (Hrsg.): *Regulierung von Prostitution und Prostitutionsstätten – ein gangbarer Weg zur Verbesserung der Situation von Prostituierten und zur nachhaltigen Bekämpfung des Menschenhandels? – Möglichkeiten und Grenzen des Gewerberechts; Schnittstellen zwischen Gewerbe- und Polizeirecht*. Berlin 2012, S. 38-43
- Schimmelfennig, Frank*: Prozessanalyse. In: *Behnke, Joachim et al.*: *Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren*. Baden-Baden 2006, S. 263-271
- Schlepper, Christina*: *Strafgesetzgebung in der Spätmoderne – Eine empirische Analyse legislativer Punivität*. Wiesbaden 2014
- Schneider, Hans Joachim*: *Kriminologie – Ein internationales Handbuch*. Band 1: Grundlagen. Berlin 2014
- Schneider, Hans Joachim*, *Internationales Handbuch der Kriminologie*. Band 2: Besondere Probleme der Kriminologie. Berlin 2009
- Schneider, Volker / Janning, Frank*: *Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik*. Wiesbaden 2006
- Schönke, Adolf / Schröder, Horst / Bearbeiter*: *Kommentar zum StGB*. 29. Auflage, München 2014
- Schröder, Herbert*: *Drogentherapie nach den §§ 93a JGG, 35 ff. BtMG. Eine Untersuchung zur Normgenese und legislatorischen Sorgfalt*. Frankfurt a.M. 1986
- Schwind, Hans-Dieter*, *Kriminologie – Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*. 23. Auflage Heidelberg 2016
- Sozialdienst katholischer Frauen e. V.*: Website des Sozialdienstes katholischer Frauen e. V.; abzurufen unter: <http://www.ksd-dortmund.de/index.php?id=159>; zuletzt besucht am 05.06.2017
- Stadt Dortmund*: *Dezernatsübersicht*. Abzurufen unter: https://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/dezernatsuebersicht/dezernat5/index.html; zuletzt besucht am 01.07.2017

- Stadt Dortmund:* doMap (Sitzungsunterlagen). Abzurufen unter: <https://dosys01.digistadtdo.de/dosys/gremniedweb1.nsf/NiederschriftenWeb?OpenView&Start=1.116&Count=30&Expand=1#1>; zuletzt besucht am 10.03.2017
- Stadt Dortmund:* Dortmunder Bezirksvertretungen Abzurufen unter: http://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/rat_und_ausschuesse/bezirksvertretungen/index.html, zuletzt besucht am 27.02.2015
- Stadt Dortmund:* Geschichte der Nordstadt. Abzurufen unter: https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/stadtbezirke/stbzportal_in_nenstadtnord/leben_in_in/geschichte_in/ zuletzt besucht am 04.06.2017
- Stadt Dortmund:* Die Kommunalwahlen 1999 und die Ausländerbeiratswahlen – Kommentierung der Wahlergebnisse, in: Dortmunder Statistik, Sonderheft 150, Dezember 1999
- Stadt Dortmund:* Die Kommunalwahlen 2004 und die Ausländerbeiratswahlen, in: Dortmunder Statistik, Themenheft 172, Dezember 2004
- Stadt Dortmund:* Kommunalwahlen am 30.08.2009 – Abschlussbericht auf Basis der endgültigen Ergebnisse, 11. September 2009
- Stadt Dortmund:* Wiederholung der Kommunalwahlen 2009 am 26. August 2012 – Abschlussbericht auf Basis der endgültigen Ergebnisse. September 2012. Abzurufen unter: https://www.dortmund.de/media/p/vielfalt/downloads_wahlen/kommunal_und_ob_wahl/2009_3/Abschlussbericht_Kommunalwahlen_260812.pdf; zuletzt besucht am 05.06.2017
- Stadt Dortmund:* Kommunalwahlen am 25.05.2014 – Kurzbericht auf Basis der endgültigen Ergebnisse. Juli 2014. Abzurufen unter: https://www.dortmund.de/media/p/statistik_3/statistik/wahlen_3/Kommunalwahl_2014.pdf; zuletzt besucht am 06.06.2017
- Stadt Dortmund Ordnungsamt:* Vorgehensweise der Stadt Dortmund hinsichtlich des Prostitutionsgesetzes. Abzurufen unter: https://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/sicherheit_und_recht/ordnungsamt/sicherheitordnungverkehr/prostitutionsausuebung/prostitution.html zuletzt besucht am 05.06.2017
- Stadt Dortmund:* Sitzungsunterlagen der politischen Gremien. Abzurufen unter http://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/sitzungsunterlagen/index.html, zuletzt besucht am 17.01.2016
- Stadt Dortmund:* Statistisches Jahrbuch 2016. Jahrbuch Dortmunder Statistik Nr. 208. Dortmund 2016

- Stadt Dortmund*: Wiederholung der Kommunalwahl. Abzurufen unter https://www.dortmund.de/de/rathaus_und_buergerservice/lokalpolitik/wahlen/kommunalwahl/wiederholung_kommunalwahl/index.html; zuletzt besucht am 01.07.2017
- Sutherland, Edwin H. / Cressey, Donald R.*: Criminology. 10th Edition. New York 1978
- Treib, Olivier*: Methodische Spezifika der Policy-Forschung. In: *Schubert, Klaus / Bandelow, Nils C.* (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. 3. Auflage. München 2014, S. 211-229
- Waldmann, Peter*: Zur Genese von Strafrechtsnormen, in: *Kriminologisches Journal* 1979, S. 102-122
- Weible, Christopher M. / Sabatier, Paul A. / Jenkins-Smith, Hank C. / Nohrstedt, Daniel / Henry, Adam Douglas / deLeon, Peter*: A Quarter Century of the Advocacy Coalition Framework: An Introduction to the Special Issue, in: *The Policy Studies Journal*, Vol. 39, Nr. 3, 2011, S. 349-360
- Weible, Christopher M. / Sabatier, Paul A. / McQueen, Kelly*: Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework, in: *The Policy Studies Journal*, Vol. 37, Nr. 1, 2009, S. 121-140
- WDR (Westdeutscher Rundfunk)*: Dortmunder Kommunalwahl, die zweite. Abzurufen unter: <http://www1.wdr.de/nachrichten/landespolitik/kommunalwahl/dortmundkommunalwahl100.html> ; zuletzt besucht am 18.06.2017
- Wenzelburger, Georg*: Politik der Inneren Sicherheit. In: *Wenzelburger, Georg / Zohlnhöfer, Reimut* (Hrsg.): Handbuch Policy-Forschung. Wiesbaden 2015, S. 663-698