

Zürich,
25. Mai 2011

Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat

Soziale Einrichtungen und Betriebe, Projekt «Strichplatz», Landreserve Ecke Aargauerstrasse/Würzgrabenstrasse (AL8240), bauliche Massnahmen für eine provisorische Nutzung, Objektkredit

1. Zweck der Vorlage

Auf dem Grundstück AL8240, Ecke Aargauer-/Würzgrabenstrasse, soll im Rahmen einer Zwischennutzung ein betreuter Strichplatz für die Strassenprostitution eingerichtet werden, ähnlich wie dies in deutschen und holländischen Städten praktiziert wird. Mit einem Planungshorizont ab 2025 ist dieses Grundstück langfristig für ein Tramdepot der VBZ reserviert (Tramlinien Rosengartenstrasse und Limmattalbahn). Auf einem stadtwärts gelegenen Teil des Grundstücks wurde für die AOZ im Jahr 2010 eine temporäre Wohnsiedlung für etwa 130 Personen erstellt. Die Machbarkeitsstudie für das Projekt «Strichplatz» hat gezeigt, dass neben der bestehenden Nutzung durch die AOZ eine zusätzliche temporäre Nutzung sowie die provisorische Nutzung als Strichplatz möglich sind.

Die Kosten für die Errichtung des Strichplatzes auf diesem Areal betragen insgesamt Fr. 2 395 000.–, davon Fr. 1 900 000.– für die Erstellung (davon Fr. 1 000 000.– im Rechnungsjahr 2011 und Fr. 900 000.– im Rechnungsjahr 2012) und Fr. 495 000.–, die für die vorgängige Entsorgung der Altlasten als wertvermehrende Investition aktiviert werden. Das Land ist heute dem Finanzvermögen der Liegenschaftenverwaltung zugeordnet. Das einschlägige Areal muss in das Verwaltungsvermögen überführt werden, weil das Projekt Strichplatz und in der Folge die geplante Errichtung des Tramdepots öffentlichen Nutzungen dienen. Die Voraussetzungen des Übertrags müssen jedoch noch geklärt werden. Bis zur Klärung dieser Fragen überlässt die Liegenschaftenverwaltung das Areal dem Sozialdepartement für den Strichplatz zu einem Mietzins von Fr. 92 480.– pro Jahr.

Unter Einhaltung der baurechtlichen Rahmenbedingungen und ordentlichen Planungsverfahren kann der Strichplatz frühestens im Frühjahr 2012 in Betrieb genommen werden. Damit die dafür notwendigen Arbeiten im laufenden Jahr in Auftrag gegeben werden können, wurde der erforderliche Budgetkredit für 2011 mit der I. Serie Zusatzkredite angemeldet. Der Betrag für 2012 wird im Voranschlag eingestellt.

Vor Inbetriebnahme des Strichplatzes können die bisher geltenden Strichzonen nicht aufgehoben werden, damit keine unkontrollierte und illegale Verbreitung des Strassenstrichs erfolgt. Der Strassenstrich am Sihlquai wird bei Inbetriebnahme des Strichplatzes geschlossen.

2. Ausgangslage

In den letzten vier Jahren hat die Anzahl der in der Stadt Zürich tätigen Prostituierten deutlich zugenommen. Insbesondere die Einreisen von Prostituierten aus dem EU-Raum nahmen in der Folge der Vereinbarungen über die Personenfreizügigkeit zu. Damit erhöhte sich die Anzahl der Strassenprostituierten insgesamt. Wegen der sehr unterschiedlichen Eignung der in den Vorschriften über die Strassenprostitution vom 17. Juli 1991 definierten offiziellen Strichzonen konzentrierte sich der Strassenstrich de facto auf den Sihlquai. Dies führte vor allem im letzten Jahr zu zunehmend unhaltbaren Zuständen für die dort wohnende und arbeitende Bevölkerung, aber auch zu gravierenden sozialen und gesundheitlichen Problemen der Prostituierten (Preiskampf und in der Folge Vernachlässigung des

Gesundheitsschutzes, Ausbeutung und Gewalt durch Freier und Zuhälter, Menschenhandel usw.).

Nach Analyse der Problemlage sowie der übergeordneten Rahmenbedingungen hat der Stadtrat auf Einfrage des Vorstehers des Polizeidepartements vom 6. Dezember 2010 die zuständigen Departemente beauftragt:

1. die Strichzonen für den Strassenstrich auf einige wenige Strassenzüge zu reduzieren,
2. ihm bis Ende März 2011 die Planung für die Schaffung eines Strichplatzes auf dem Areal Ecke Aargauer-/Würzgrabenstrasse vorzulegen.

Der Stadtrat misst diesem Geschäft eine ausserordentlich hohe Dringlichkeit bei. Insbesondere aus folgenden Gründen:

- Die Situation am Sihlquai ist grundsätzlich nicht mehr tragbar. Bis zur Eröffnung des Strichplatzes muss die Bevölkerung mit schadensbegrenzenden Massnahmen möglichst entlastet werden.
- Gegenüber dem Vorjahr sind die Meldungen von neu eingereisten Prostituierten beim kantonalen Amt für Wirtschaft und Arbeit in den ersten vier Monaten 2011 nochmals angestiegen: 229 von Januar bis April 2011 gegenüber 153 im Jahr 2010.
- Per 1. Mai 2011 gewährt die Schweiz den EU-8-Staaten volle Freizügigkeit, was möglicherweise zu einer weiteren Zunahme an Prostituierten aus diesen Staaten führen wird.

3. Projektbeschreibung

Bauliche Massnahmen

Das Gelände für das Projekt «Strichplatz» erstreckt sich mehrheitlich entlang der Bernerstrasse. Die Zu- und Wegfahrt auf das Gelände erfolgt von der Aargauerstrasse. Alternativ wird eine Zufahrt über die Würzgrabenstrasse geprüft.

Ein Grossteil der Fahrwege ist in einem abgesenkten Geländeteil entlang der Bernerstrasse geplant. Die Einsicht auf das Gelände ist durch die natürliche Absenkung von der Bernerstrasse her gering. Die Zufahrtsstrecke verhindert einen Rückstau auf die Aargauerstrasse, entlang der Ausfahrt sind die Boxen angeordnet. Zwischen Zu- und Wegfahrt werden für die Frauenberatung Flora Dora gebrauchte Container aufgestellt.

Für die Realisierung der Fahrbahnen sind Altlasten zu entsorgen und minimale Erdbewegungen vorzunehmen. Für die Fahrbahnen wird auf das Terrain ein Trennvlies gelegt und auf diesem ein minimaler Kieskoffer aufgebaut und geteert.

Für die Prostituierten sind Gehwege mit Platten geplant. Das Gelände wird aus Sicherheitsgründen eingezäunt und wo notwendig mit Lärm- und/oder Sichtschutz ergänzt.

Die Boxen werden mit einfachen Materialien gebaut. Zum Schutz der Prostituierten sind sie so konstruiert, dass auf der Beifahrerseite die Autotüre geöffnet und mit einem Alarmknopf die Umgebung alarmiert werden kann.



Altlasten

Das Grundstück Kat.-Nr. AL8240 ist im Kataster der belasteten Standorte des Kantons Zürich unter der Nr. 0261/D.0.71-001 (Schüttung Deponie Herdern) verzeichnet und weist entsorgungspflichtige Kontaminationen auf. Im Rahmen der Projektrealisation müssen deshalb aufgrund der einschlägigen gesetzlichen Vorgaben im Projektperimeter notwendige Bereinigungsmassnahmen (Aushub, Abtransport und Deponierung des kontaminierten Bodens) vorgenommen werden. Dabei handelt es sich im Hinblick auf die definitive Nutzung des Areals um vorgezogene Bereinigungsmassnahmen. Die Begleitung und das Projektcontrolling bei diesen Bereinigungsmassnahmen erfolgen durch das Amt für Hochbauten.

Provisorische stadtinterne Landüberlassung

Das Grundstück Kat.-Nr. AL8240 befindet sich im Finanzvermögen der Stadt Zürich. Aufgrund des bestehenden Richtplaneintrags ist das Areal für die Erstellung eines neuen VBZ-Tramdepots reserviert. Eine Veräusserung oder langfristige Überlassung des Grundstücks an Dritte ist somit nicht möglich. Bei dem für das Projekt «Strichplatz» benötigten Grundstücksteil handelt es sich zudem grossmehrheitlich um eine hinterliegende Fläche, die aufgrund der topografischen Absenkung (Areal entlang Autobahn liegt rund 2 m tiefer) sich auch nicht für eine kurzfristige Vermietung eignet. Das Projekt «Strichplatz» dient dem öffentlichen Interesse, was den Übertrag des einschlägigen Areals vom Finanz- in das Verwaltungsvermögen nötig macht. Dieser Übertrag erfordert aber noch eine detaillierte Klärung der Voraussetzungen (Landanteil, Schätzung Landwert, Vergleich zu nahen und alternativen Nutzungen u. dgl.). Bis diese Fragen geklärt sind, wird der für das Projekt benötigte Arealteil zu einem Mietzins von Fr. 92 480.– dem Sozialdepartement überlassen. Dies entspricht einem Ansatz von Fr. 3.– pro Quadratmeter und Jahr für die hinterliegende Fläche und Fr. 20.– pro Quadratmeter für die verwertbare Fläche. Schliesslich bleibt zu erwähnen, dass die Kosten der Altlastsanierung auf dem Land aktiviert werden, solange dieses im Finanzvermögen der Liegenschaftenverwaltung eingestellt ist.

Projektkonzept

Die Besitzerin des Geländes ist die Liegenschaftenverwaltung der Stadt Zürich, Betreiberin

des Strichplatzes das Sozialdepartement.

Die Aufgaben der Besitzerin sind das Überlassen des benötigten Platzes (ohne Infrastruktur) sowie die Übernahme der Kosten für die Entfernung der Altlasten.

Die Aufgaben der Betreiberin sind das Erstellen des Strichplatzes, das Gewährleisten von Unterhalt (Infrastruktur, Reinigung, Entsorgung usw.), Betrieb (Öffnungszeiten, Regelung des Zugangs, Ausstellen von Platzverboten usw.), die sozialarbeiterische und medizinische Betreuung in Zusammenarbeit mit allen in diesem Feld arbeitenden Organisationen und Institutionen sowie Gewährleisten und/oder Durchführen adäquater Sicherheitsmassnahmen. Diese Aufgaben übernimmt im Sozialdepartement die Frauenberatung Flora Dora (Soziale Einrichtungen und Betriebe, Geschäftsbereich Sucht und Drogen).

Der Strichplatz ist nicht während der gesamten Öffnungszeiten betreut, sondern während mindestens vier Stunden täglich an sechs Wochentagen. Dies entspricht dem Betreuungsgrad am Sihlquai während der letzten drei Jahre. Aus Sicherheitsgründen wird bei Projektstart der Betreuungsschlüssel gegenüber dem am Sihlquai eingesetzten Personalbestand aber erhöht. Je nach Projektverlauf können Öffnungs- und Betreuungszeiten dem Bedarf angepasst werden, ebenso Betreuungsschlüssel und -angebot. Das Personal, welches seitens des Sozialdepartements zum Einsatz kommt, verfügt über eine sozialarbeiterische oder pflegerische Ausbildung (Frauenberatung Flora Dora) und kann ergänzt werden durch Sicherheitspersonal (sip züri oder Auftrag an Dritte).

In der Betreuung stehen präventive Massnahmen sowie Kriseninterventionen im Vordergrund. Es werden aber auch längerfristige Beratung und Unterstützung angeboten bzw. vermittelt:

- Recht: Information zu Rahmenbedingungen der Prostitution in der Stadt Zürich, Beratung, Begleitung, Vermittlung (Ausländerrecht, Strafrecht, Sozialhilferecht usw.).
- Migration: Information und Vermittlung (z. B. Kranken- und Sozialversicherung im Herkunftsland, Rückkehrhilfen usw.).
- Gewalt: Kriseninterventionen, Prävention, Beratung und Unterstützung nach Gewaltvorfällen, Vermittlung an Opferhilfestellen.
- Sexually Transmitted Infections (STI) in Zusammenarbeit mit den Städtischen Gesundheitsdiensten: Kriseninterventionen, zielgruppenspezifische Prävention, Betreuung und Behandlung, monatliche Informationsveranstaltung.
- Allgemeine Gesundheit: Kriseninterventionen, Prävention und Hygienemassnahmen, wöchentliche Sprechstunde durch eine Ärztin, Information, Beratung und Begleitung durch Frauenberatung Flora Dora.
- Allgemeine Sozialarbeit: Ausstiegs- und Umstiegshilfe, Kinderschutz, Schuldensanierung, Wohnen, Einkommen, Sozialversicherungen und Sozialhilfe usw.

Sicherheitskonzept

Die Schaffung des Strichplatzes soll den Strassenstrich in eine kontrollierbare, aber abgeschirmte Zone verlagern. So können Anwohner und allgemeine Bevölkerung entlastet und die Verschmutzung an den Verrichtungsorten eingedämmt werden. Was zum heutigen Zeitpunkt polizeilich am Sihlquai und an den anderen legalen Strichzonen gewährleistet wird und werden kann, soll auch auf dem Strichplatz geleistet werden (sporadische Kontrollen z. B. durch Streifenwagen, Patrouillen der Fachgruppe Milieu- und Sexualdelikte (MSD) usw.).

Mit der Schaffung eines Strichplatzes sollen Prostituierte vor Gewalt durch Zuhälter, Freier oder andere Prostituierte geschützt werden. Ausserdem soll der Betrug an Freiern erschwert und die Sicherheit der Betreuerinnen erhöht werden. Dazu muss das Areal übersichtlich und

umfriedet sein. Zudem müssen die Boxen dem Lenker das Aussteigen verunmöglichen, über einen Fluchtweg für die Prostituierten verfügen und mit einem Alarmknopf ausgestattet sein. Ausserdem erlässt die Betreiberin in Absprache mit der Stadtpolizei eine Platzordnung für das ganze Areal. Personen, die gegen die Platzordnung verstossen, können von der Betreiberin mit einem Platzverbot belegt werden.

4. Kosten

Objektkredit

Gemäss Amt für Hochbauten ist mit Ausgaben von insgesamt Fr. 2 395 000.– einschliesslich MwSt (Kostenstand 1. April 2011) zu rechnen, die sich wie folgt zusammensetzen:

Bauprojekt	Fr.
Vorbereitungsarbeiten	55 000
Gebäude	474 000
Strassenbau und Umgebung	950 000
Baunebenkosten	60 000
Mehrwertsteuer (8 %)	121 000
TOTAL	1 630 000
Teuerung und Unvorhergesehenes (10 %)	160 000
Zuschlag Bauherrschaft (5 %)	80 000
Total Erstellungskosten BKP 1–9 inkl. MwSt	1 900 000
Altlastenbereinigung	
Vorbereitungsarbeiten	45 000
Gebäude	37 000
Strassenbau und Umgebung	310 000
Mehrwertsteuer (8 %)	32 000
TOTAL	430 000
Unvorhergesehenes (10 %)	43 000
Zuschlag Bauherrschaft (5 %)	22 000
Total Erstellungskosten BKP 1–9 inkl. MwSt	495 000
Total	2 395 000

Unterhalts- und Betriebskosten

Die Berechnung des Betriebsbudgets des Strichplatzes geht von der Prämisse aus, dass die Gesamtzahl der auf dem Strassenstrich arbeitenden Frauen sich nicht verändert und damit keine Folgekosten entstehen im Bereich der individuellen Beratung und Betreuung. Wenn die Frauenberatung Flora Dora ab 2012 anstelle des Strassenstrichs am Sihlquai den neu eingerichteten Strichplatz betreuen wird, kann somit der Grossteil des Betriebsbudgets übertragen werden. Aus infrastrukturellen (Unterhalt usw.) und sicherheitsrelevanten (Betreuungsschlüssel) Gründen entstehen am neuen Ort aber Folgekosten.

Folgekosten gemäss aktuellem Projektstand in	Fr.
Personalaufwand Flora Dora	60 000
Personalaufwand sip züri	140 000
Reinigung	70 000
Abschreibung Investitionskosten (10 % auf 10 Jahre)	190 000
Miete an Liegenschaftenverwaltung	92 480
Total Folgekosten pro Jahr	552 480

Die Folgekosten werden vom Sozialdepartement mit dem Voranschlag 2012 angemeldet. Der zusätzliche Personalaufwand wird mit internen Umlagerungen innerhalb der Sozialen

Einrichtungen und Betriebe SEB ermöglicht. Auf eine Stellenschaffung für das Projekt «Strichplatz» wird verzichtet. Plafondwirksam sind damit Sachaufwand, Abschreibung der Investition und Miete.

Schwer abschätzbar sind gemäss aktuellem Projektstand allfällige weitere Folgekosten für Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur wie z. B. Wasser, Heizmaterial, Entsorgung, Instandhaltung. Auch hier wird ein Teil des bestehenden Budgets übertragen werden können.

Es soll im Projektverlauf abgeklärt werden, ob Umzäunung und Boxen als Werbefläche vermietet und dadurch Einnahmen generiert werden können.

5. Ausführung/Termine

Nach der Bewilligung des Kredits werden die Planer beauftragt, gestützt auf den Kostenvoranschlag, ein Ausführungsprojekt zu erarbeiten. Um den sehr engen Zeitplan einhalten zu können, muss die Baubewilligung unter Vorbehalt des Entscheids des Gemeinderates umgehend eingereicht werden. Die Bauarbeiten sollten im Herbst 2011 beginnen und im Frühling 2012 soll der Betrieb aufgenommen werden können. Vorausgesetzt ist ein optimaler Verlauf der Bewilligungsverfahren und gutes Wetter für die Arbeiten auf dem Gelände.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Für die Einrichtung des Strichplatzes sowie die anteilige Altlastensanierung wird ein Objektkredit von Fr. 2 395 000.– (Preisstand 1. April 2011) bewilligt, wovon Fr. 1 900 000.– für die Erstellung des Strichplatzes und Fr. 495 000.– für die Entsorgung der Altlasten.**
- 2. Im Hinblick auf die Übertragung des Areals Ecke Aargauer-/Würzgrabenstrasse mit der Grundstücksnummer AL8240 vom Finanzvermögen ins Verwaltungsvermögen überlässt die Liegenschaftenverwaltung 10 700 m² dieses Grundstücks dem Sozialdepartement für die provisorische Nutzung als Strichplatz zu einem jährlichen Mietbetreffnis von Fr. 92 480.–.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist den Vorstehern des Finanz-, des Sozial- sowie des Hochbaudepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrates
die Stadtpräsidentin
Corine Mauch
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy