



An den Grossen Rat

19.5302.03

Petitionskommission
Basel, 27. April 2021

Kommissionsbeschluss vom 26. April 2021

Petition P 399 betreffend «Gegen Rotlichtmilieu in einer Wohnstrasse»

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 26. Juni 2019 obengenannte Petition der Petitionskommission zur Prüfung und Berichterstattung überwiesen. Mit Bericht vom 3. Februar 2020 stellte die Petitionskommission dem Grossen Rat den Antrag, die Petition dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert einem Jahr zu überweisen. An seiner Sitzung vom 11. März 2020 ist der Grosse Rat der Antrag der Petitionskommission gefolgt. Mit dem Schreiben vom 3. März 2021 nahm der Regierungsrat zuhanden der Petitionskommission Stellung.

1. Wortlaut der Petition¹

Gegen Rotlichtmilieu in einer Wohnstrasse

Die Schillerstrasse im Gundeli ist per se eine Wohnstrasse. Entsetzt müssen wir merken, dass sich in der Liegenschaft Nr. 22 ein Rotlichtmilieu-Betrieb einnistet. Es sieht so aus, dass die Betreiber dieser Liegenschaft mit allen Wassern gewaschen sind, resp. ganz genau wissen, wie sie ihre Möglichkeiten ausschöpfen können, teilweise unter Umgehung einer Bewilligungspflicht. Die Anwohnenden fühlen sich massiv gestört durch Freier, Prostituierte, Lärm, offene Fenster, eindeutige Geräusche etc. Ein Gespräch mit der Betreiberin des Bordellbetriebes wurde gesucht – leider ohne Erfolg.

Die Unterzeichnenden fordern:

- Dem neuen Rotlichtbetrieb an der Schillerstrasse soll keine Bewilligung erteilt werden.
- In der Gesetzgebung sind allfällige Lücken zu schliessen:
 - Um weitere Installierungen von Milieubetrieben in Wohnstrassen zu verhindern.
 - Um einem Bordell in einem Wohnhaus (bzw. einer Wohnstrasse/einer Wohnnutzung) den Betrieb sofort untersagen zu können, ohne dass ein Aufschub durch Rekurse und andere Rechtsmittel möglich ist.
 - Um zu gewährleisten, dass der Betrieb eines Bordells erst dann aufgenommen werden darf, wenn eine ausdrückliche und schriftliche kantonale Bewilligung für das

¹ Petition P 399 «Gegen Rotlichtmilieu in einer Wohnstrasse», Geschäfts-Nr. 19.5302.01

Bordell an diesem Ort vorliegt (inkl. Sicherstellung einer medizinischen Überwachung, um die Ausbreitung von Krankheiten wie Z.B. AIDS zu verhindern). Nachträgliche Bewilligungen sind bei solchen Betrieben generell auszuschliessen.

- Vermietete Wohn-Liegenschaften sollten nicht zweckentfremdet werden können und der angestammten Mieterschaft, wie Z.B. im Falle der Schillerstrasse 22, jungen Familien, soll der nötige behördliche Schutz vor missbräuchlicher Kündigung gewährt werden.
- Der verfügbare Wohnraum soll erhalten bleiben.

2. Bericht der Petitionskommission vom 3. Februar 2020

Am Hearing der Petitionskommission vom 21. Oktober 2019 nahmen eine Vertretung der Petentschaft und der Community Policing-Ansprechpartner für die Quartiere Gundeldingen/Bruderholz und der Dienstleiter Fahndung als Vertretung des Justiz- und Sicherheitsdepartements sowie die Leiterin Bau- und Gastgewerbeinspektorat als Vertretung des Bau- und Verkehrsdepartements teil.

Die Petitionskommission stellte zunächst fest, dass der in der vorliegenden Petition behandelte Fall mehrere wichtige Aspekte beleuchtet: Die Prostitution und der Betrieb von Bordellen in Wohnquartieren, der Verlust von bezahlbarem Wohnraum sowie die (unbewilligte) Zwischennutzung von Gebäuden.

Im vorliegenden Fall gelangte die Petitionskommission zur Ansicht, dass gemäss Baugesuch keine gewerbliche Nutzung als Bordell geplant ist. Die Petitionskommission kam in ihrer Diskussion deshalb – wie bereits früher in ähnlich gelagerten Fällen – zum Schluss, dass die heute implementierten Instrumente (Umnutzungs- resp. Baubewilligungsverfahren bei geplanter Umnutzung) ausreichen und von einer Gesetzesänderung abzusehen ist. Da alle Baueingaben unter Angabe des beabsichtigten Nutzungszwecks öffentlich publiziert werden, bestehe die Möglichkeit, Einsprache zu erheben. Die Kommission sprach sich ausserdem auch gegen eine Betriebsbewilligung für Bordelle aus, insbesondere, da sich eine solche für die betroffenen Personen nachteilig auswirken könnte. Eine Gesetzesänderung resp. -verschärfung könnte allenfalls dazu führen, dass Sexarbeitende vermehrt in die Illegalität gedrängt und aufgrund dessen jeglichen Kontakt mit der Polizei oder weiteren Institutionen vermeiden würden.

Die Kommission zeigte sich jedoch besorgt über den potentiellen Verlust von bezahlbarem Wohnraum. Wenn Wohnraum für andere Zwecke genutzt wird und dadurch verschwindet, handelt es sich – ungeachtet der Art des Gewerbes – gemäss Wohnraumförderungsgesetz (WRFG) um eine Zweckentfremdung. Die entsprechenden Regelungen sowie Einschränkungen, wann Wohnraum für andere Zwecke genutzt werden darf, finden sich im WRFG, wenngleich diese momentan eher breit gefasst sind. Allfällige gewünschte Anpassungen in Bezug auf Zweckentfremdung sind nach Ansicht der Kommission über den politischen Prozess (z. B. über Vorstösse) oder im Rahmen der momentan laufenden Anpassung des Gesetzes über die Wohnraumförderung anzustreben.

Von speziell grosser Wichtigkeit waren für die Kommission im vorliegenden Fall die (unbewilligten) Zwischennutzungen und die damit verbundenen Bewilligungs-, Kontroll- und Vollzugsprozesse. Offensichtlich hat im vorliegenden Fall über mehrere Monate eine Zwischennutzung stattfinden können, ohne je bewilligt worden zu sein. Die Kommission interessierte sich deshalb dafür, mit welchen Massnahmen (z. B. verstärkte Kontrollen oder Deklarationspflicht) einem potentiellen Missbrauch solcher Zwischennutzungen wirksam vorgebeugt werden kann. Besonderes Augenmerk muss dabei daraufgelegt werden, dass sowohl die Bewilligungsprozesse als auch die notwendigen Kontrollen zeitnah resp. innert nützlicher Frist gewährleistet werden können. Offene Fragen stellten sich vonseiten der Kommission zudem betreffend die Anzahl nachträglich eingegangener Umnutzungs- resp. Baubewilligungsgesuche und nachträglich erteilter Bewilligungen. Insbesondere interessierte dabei, ob diesbezüglich ein Unterschied zwischen dem Sexgewerbe und dem restlichen Gewerbe besteht und dadurch von einer Systematik solcher Zwischennutzungen im Sexgewerbe ausgegangen werden muss.

3. Stellungnahme des Regierungsrates vom 3. März 2021

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. März 2020 vom Schreiben 19.5302.02 der Petitionskommission Kenntnis genommen und dem Regierungsrat zur Stellungnahme innerhalb eines Jahres überwiesen.

Im Rahmen eines Umbaus eines Mehrfamilienhauses an der Schillerstr. 22 wurde unbewilligt und zum Unmut der umliegenden Bevölkerung im Dachgeschoss ein Sexbetrieb eingerichtet. Die aus Anwohnenden bestehende Petentschaft hat sich mit der Sorge an den Grossen Rat gewandt, der Sexbetrieb könnte über den Umbau hinaus und in Zukunft eingerichtet werden, was der Wohnqualität schadete.

Während die Petitionskommission festhält, dass für den konkreten Fall der Schillerstrasse 22 kein weiterer Handlungsbedarf mehr besteht, weil keine Weiterführung einer gewerblichen Nutzung als Bordell geplant ist, bittet sie in der Folge des Hearings vom 21. Oktober 2019 um Bericht zu unbewilligten Zwischennutzungen und den damit verbundenen Bewilligungs-, Kontroll- und Vollzugsprozessen. Der Beantwortung der folgenden Fragen liegt die Statistik der Gesuche und Massnahmen der Jahre 2017 bis 2020 zugrunde:

Wie kann potenziellem Missbrauch solcher Zwischennutzungen vorgebeugt werden?

Bei dem von der Petitionskommission als Zwischennutzung bezeichneten Vorgang handelt es sich um bewilligungspflichtige, aber unbewilligt vorgenommene Umnutzungen. Unbewilligte Umnutzungen sind eine nicht seltene, aber weder absolut noch prozentual dominante Form von Umnutzungen. So werden rund 13% der Umnutzungen (41 von 324) ohne Bewilligung vorgenommen:

Tabelle 1

		Anteil am Total der Gesuche in %	Anteil am Total der Umnutzungen in %
Total Gesuche 2017– 2020	5415		
Davon Umnutzungen	324	5.98	
-> davon nachträglich	41	0.76	12.65
-> davon Sexgewerbe	3		7.31
nachträglich bewilligt	247		76.23

Diesem Vorgang vorzubeugen ist schwierig, da das Bau- und Gastgewerbeinspektorat erst aufgrund von festgestellten Tatsachen, meist in Form von Polizeirapporten, und daher im Nachhinein handeln kann.

Wie verhält es sich mit der Anzahl der nachträglich eingegangenen Umnutzungs- resp. Baubewilligungsgesuchen und nachträglich erteilten Bewilligungen?

Begrifflich ist vorerst festzuhalten: Auch Umnutzungsgesuche sind Baubegehren. Insgesamt wurden in den Jahren 2017 bis 2020 5415 Baubegehren eingereicht. Davon waren 403 (7.44%) nachträgliche Begehren.

Der totale Anteil nachträglich erteilter Bewilligungen entspricht 5.5%. Von den nachträglich geprüften Umnutzungen konnten 76% bewilligt werden.

Tabelle 2

		Anteil am Total der Gesuche in %
Total Gesuche 2017– 2020	5415	
davon nachträglich	403	7.44
nachträglich bewilligt	299	5.52

324 von 5415 Begehren (6%) waren Umnutzungsgesuche. Von diesen 324 Gesuchen waren 41 (12.65%) nachträgliche Baubeglehen. Dies entspricht 0.76% aller eingegebenen Gesuche in besagtem Zeitraum. Von den genannten 12.65% nachträglichen Umnutzungsgesuchen betrafen drei (7%) Beglehen das Sexgewerbe (vgl. Tabelle 1).

Besteht bezüglich den nachträglich eingegangenen bzw. den nachträglich bewilligten Gesuchen ein Unterschied zwischen dem Sexgewerbe und dem restlichen Gewerbe?

Ein Unterschied des Sexgewerbes zum restlichen Gewerbe ist aufgrund der Statistik nicht erkennbar. Von allen Umnutzungsbegehren betrafen 66 Fälle oder 20% solche, bei denen Wohnräume in Gewerberäume umgewandelt werden sollten. Davon betrafen fünf Gesuche, respektive 7.6%, Umnutzungen von Wohnräumen für das Sexgewerbe. Die übrigen 61 Fälle betrafen entweder Umnutzungen von Gewerberäumen in Wohnräume oder Umnutzungen zwischen verschiedenen Gewerbe- oder Wohnnutzungen.

Tabelle 3

		Anteil am Total der Gesuche in %	Anteil am Total der Umnutzungen in %
Total Gesuche 2017– 2020	5415		
davon Umnutzungen	324	5.98	
-> davon Umnutzungen von Wohnen zu Gewerbe	66	1.22	20.37
-> davon Sexgewerbe	5	0.09	7.6

Muss von einer Systematik solcher Zwischennutzungen im Sexgewerbe ausgegangen werden?

Aufgrund der statistischen Zahlen muss nicht von einer solchen Systematik ausgegangen werden.

4. Erwägungen der Petitionskommission

Die Petitionskommission ist überrascht, dass 12.65 Prozent der Umnutzungen nachträglich gestellt wurden. Diese hohe Zahl liesse darauf schliessen, dass es einem Teil der Personen, die bspw. einen Umbau oder eine bewilligungspflichtige Umnutzung durchführten, erst nachträglich bewusst wird, dass sie dafür eigentlich eine Baubewilligung gebraucht hätten. Aus diesem Grund würde es die Kommission begrüssen, wenn die Bevölkerung besser darüber aufgeklärt werden könnte, für was erstens eine Baubewilligung benötigt werde, respektive für was nicht und zweitens was bei einer Umnutzung gemacht werden müsse. Die entsprechenden Informationen sollten auf der entsprechenden Webseite prominent platziert und einfach zugänglich gemacht werden. Die korrekte Vorgehensweise sollte verständlich und transparent erklärt werden, so dass Personen, die eine Umnutzung planen, darauf aufmerksam werden und es von Anfang an richtigmachen können. Auf diese Weise sollte die Zahl der nachträglich beantragten Umnutzungen hoffentlich gesenkt werden können.

Im Fall der Schillerstrasse kann das Vorgehen ohne Bewilligungsgesuch kaum mit fehlendem Wissen begründet werden. Ein systematisches Vorgehen zur widerrechtlichen Umnutzung von Gebäuden für Sexbetriebe als Zwischennutzung lässt sich aufgrund der Statistik jedoch nicht erkennen. Die Petitionskommission zeigt sich erleichtert darüber, dass sich die Hypothese, die im Zusammenhang mit Umnutzungen im Sexgewerbe im Raum gestanden hat, nicht bestätigt hat und in diesem Bereich kein offensichtliches Problem besteht.

5. Antrag

Die Petitionskommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, die vorliegende Petition als erledigt zu erklären.

Im Namen der Petitionskommission



Karin Sartorius-Brüschweiler
Kommissionspräsidentin