



An den Grossen Rat

14.5643.02

JSD/P145643

Basel, 1. April 2015

Regierungsratsbeschluss vom 31. März 2015

Motion André Auderset und Konsorten betreffend «konsequente Bestrafung von Verletzungen der Toleranzzonen» – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 14. Januar 2015 die nachstehende Motion André Auderset und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Zahl der auf Basels Strassen anschaffenden Sexarbeiterinnen hat massiv zugenommen, insbesondere im Geviert Webergasse-Ochsengasse. Dies führt zum einen zu aggressiverem Anwerben potentieller Kunden, vor allem aber zu einer illegalen Ausdehnung des Rotlicht-Milieus. Viele Sexarbeiterinnen weichen der grossen Konkurrenz in der Kleinbasler Toleranzzone in benachbarte Strassen aus. Dies führt zu den entsprechenden unerwünschten Folgen für die dortigen Anwohnenden und vor allem auch für das örtliche Gewerbe. So steht ein Hotel in der Nähe der Kaserne vor dem Aus, weil die Gäste ausbleiben, nachdem sie im Internet vermehrt negative Bewertungen wegen Belästigungen durch Sexarbeiterinnen nachlesen müssen.

Eine Verschärfung dieser Tendenz ist absehbar. Zum einen, weil in Kürze auch Sexarbeiterinnen aus weiteren Oststaaten zur Arbeitsaufnahme in die Schweiz einreisen dürfen. Zum anderen wird das neue Verkehrssystem Innerstadt zu einer Verschiebung des motorisierten Freier-Verkehrs an andere Orte, etwa um die Claramatte, führen.

Bislang konnten Sexarbeiterinnen, die ausserhalb der Toleranzzonen anwarben, von der Polizei höchstens verzeigt werden. Dieses Verfahren dauert solange, dass die Täterinnen bereits längst wieder im Ausland waren, bis eine Sanktion rechtskräftig war. Verständlicherweise verzichtet die Polizei meist darauf, diesen administrativ aufwändigen Leerlauf in Angriff zu nehmen.

Deshalb soll ein Wechsel von heutigen Verzeigungs- zum Ordnungsbussenverfahren erfolgen. Dies bedingt eine Ergänzung des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes um den entsprechenden Tatbestand.

Einwenden könnte man, dass ja eine Ordnungsbusse angefochten werden kann, womit wiederum das langwierige Verzeigungsverfahren zur Anwendung kommt. Hier sei aber an die Praxis gegenüber ausländischen Verkehrsteilnehmern erinnert, denen bei Verfehlungen im Strassenverkehr eine Kautionshöhe in Höhe der zu erwartenden Summe von Busse und Verfahrenskosten berechnet wird. So soll auch in diesen Fällen von „Verkehrsdelikten“ vorgegangen werden.

Die Unterzeichnenden ersuchen den Regierungsrat, eine Ergänzung des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes vorzulegen, welches die Sanktionierung der Verletzung der Toleranzzonen mit einer Ordnungsbusse nicht unter CHF 100 vorsieht. Dazu ist dafür zu sorgen, dass bei Widerspruch gegen die Ordnungsbusse der zu erwartende Betrag für Busse und Verfahrenskosten mittels Erheben einer Kautionshöhe gesichert wird.

André Auderset, Ursula Metzger, Felix W. Eymann, Kerstin Wenk, Peter Bochsler, Patricia von Falkenstein, Sibel Arslan, Samuel Wyss, Pasqualine Gallacchi»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 Abs. 1 und 2 GO bestimmen Folgendes:

- ¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.
- ² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Das kantonale Übertretungsstrafgesetz (ÜStG, SG 253.100) sieht in § 38 die Bestrafung einer Person vor, die sich «in erkennbarer Bereitschaft zur Prostitution ausserhalb der von den Behörden bezeichneten geeigneten Örtlichkeiten aufhält und dadurch eine unzumutbare Belästigung der Anwohner verursacht». Die Übertretung dieser Norm wird mit Busse bestraft (§ 9 ÜStG). Die geeigneten Örtlichkeiten (sogenannte Toleranzzonen) im Sinne von § 38 ÜStG werden in der Verordnung über die Strassenprostitution (SG 724.500) festgelegt: Es handelt sich im Wesentlichen um das Areal Güterbahnhof Wolf und einige, genau bestimmte Strassenzüge im Kleinbasel.

Die Zuständigkeiten und die weiteren Bestimmungen im Zusammenhang mit der Verfolgung von Übertretungen wie § 38 ÜStG sind in der Verordnung über die Durchführung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens bei Vergehen und Übertretungen (SG 257.110, im Folgenden: Ermittlungsverordnung) bzw. im dazugehörigen Anhang 2 geregelt. Danach führt die Kantonspolizei das Ermittlungsverfahren durch und überweist den Fall mit Antrag an die Staatsanwaltschaft zum Erlass eines Strafbefehls (vgl. §§ 2 bis 4 Ermittlungsverordnung sowie Anhang 2).

Die Motion verlangt nun den Wechsel vom Verzeigungs- zum Ordnungsbussenverfahren. Demgemäss müssten Verstösse gegen § 38 ÜStG künftig nicht mehr nach der Ermittlungsverordnung, sondern neu im Ordnungsbussenverfahren mit einer Busse von nicht unter 100 Franken verfolgt werden. Ausserdem soll die gesetzliche Möglichkeit zur Erhebung einer Kaution geschaffen werden, wie dies im Strassenverkehr gegenüber ausländischen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern bereits heute praktiziert werde.

Die gesetzliche Grundlage für das Ordnungsbussenverfahren findet sich im Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO, SG 257.100). Unter dem Titel «Direkte Bussenerhebung durch Polizeiorgane» bestimmt § 37 EG StPO, dass der Regierungsrat auf dem Verordnungswege die Kantonspolizei und andere in einem Gesetz ausdrücklich bezeichnete Organe mit polizeilichen Kompetenzen ermächtigen kann, Bussen bis zu 300 Franken für bestimmte geringfügige, im baselstädtischen Übertretungsstrafgesetz vom 15. Juni 1978 aufgeführte, Übertretungen direkt zu verhängen und einzukassieren, wenn der Sachverhalt klar ist und die fehlbare Person dieser Erledigung zustimmt. Über die Regelung der Einzelheiten, namentlich über die Liste der Tatbestände und die Bussenhöhe, hört der Regierungsrat vor Erlass einer Verordnung das Strafgericht an. Der Regierungsrat hat von dieser gesetzlichen Kompetenzdelegation Gebrauch gemacht, indem er die Verordnung über die direkte Erhebung von Bussen für Übertretungen des baselstädtischen Rechts (Baselstädtische Ordnungsbussenverordnung, SG 257.115) mit einer entsprechenden Bussenliste im Anhang erlassen hat.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass nach dem im EG StPO vorgezeichneten Weg die Kompetenz zur Ausgestaltung des Ordnungsbussenverfahrens mit der Festlegung der entsprechenden

Tatbestände an den Regierungsrat delegiert wurde. Nach dem Willen des Gesetzgebers ist es somit nicht vorgesehen, das Ordnungsbussenverfahren für einen Einzelfall in einem Gesetz, namentlich im ÜStG, zu regeln. Indem die Motionärinnen und Motionäre eine «Ergänzung des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes um den entsprechenden Tatbestand» fordern, verlangen sie etwas, das sich auf den an den Regierungsrat delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Da dies in Widerspruch zu § 41 Abs. 2 GO steht, ist die Motion rechtlich unzulässig. Das Anliegen liesse sich allenfalls durch eine Anpassung der Baselstädtischen Ordnungsbussenverordnung bzw. des dazugehörigen Anhangs umsetzen.

Die Motion verlangt ausserdem, es sei dafür zu sorgen, dass «bei Widerspruch gegen die Ordnungsbussen der zu erwartende Betrag für Busse und Verfahrenskosten mittels Erheben einer Kautions gesichert wird». Die Möglichkeit, eine Kautions zur Sicherung der Bezahlung von Bussen und Verfahrenskosten zu erheben, wenn die betroffene Person keinen Wohnsitz in der Schweiz hat, ist bereits vorhanden und ist nicht – wie in der Motion angedeutet – auf den Bereich des Strassenverkehrs eingeschränkt. Die rechtliche Grundlage dazu findet sich in § 13a der Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV, SG 510.110). Die Motion ist insoweit bereits erfüllt und erweist sich somit als gegenstandslos.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen, soweit sie sich nicht als gegenstandslos erweist, rechtlich unzulässig.

2. Inhalt der Motion

Die Strassenprostitution in Basel hat weitgehend einen anderen Charakter als jener des klassischen Strassenstrichs: In der Kleinbasler Toleranzzone werben die Sexarbeiterinnen ihre Kunden an; die Dienstleistungen erbringen sie in den umliegenden Liegenschaften. Ausserhalb der Toleranzzone im Bereich Webergasse/Ochsengasse/Teichgässlein¹ gibt es in Basel kaum einen «Strassenstrich», auf dem Sexarbeiterinnen Kunden anwerben und direkt vor Ort oder im Fahrzeug bedienen. Die Kantonspolizei beobachtet im Kleinbasel aber immer wieder Versuche von Sexarbeiterinnen, die Toleranzzone zu umgehen und ausserhalb der dafür vorgesehenen Örtlichkeiten Kunden anzuwerben, und interveniert entsprechend.

Wie oben dargelegt, besteht mit § 38 ÜStG bereits eine gesetzliche Grundlage, mit der das Anwerben ausserhalb der Toleranzonen bei gleichzeitiger unzumutbarer Belästigung der Anwohnerschaft unter Strafe gestellt ist. Da aber kein entsprechender Tatbestand mit Bussenbetrag im Anhang zur Ordnungsbussenverordnung aufgeführt ist, können Verstösse nicht im vereinfachten Ordnungsbussenverfahren, sondern nur im ordentlichen Verfahren – mittels sogenannter «Überweisung mit Antrag» an die Staatsanwaltschaft – behandelt werden.

Mit Überweisung des Anzugs Emanuel Ullmann betreffend «Erhöhung der Kompetenz der Polizistinnen und Polizisten zur direkten Bussenerhebung bei Verstössen gegen das kantonale Übertretungsstrafgesetz» wurde der Regierungsrat vom Grosse Rat gebeten zu prüfen, ob das Ordnungsbussenverfahren auf weitere Tatbestände ausgedehnt werden könne. Sämtliche Tatbestände des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes, wie auch die Einführung einer Normbusse, werden deshalb aktuell vertieft auf ihre Aufnahme in die Ordnungsbussenverordnung geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung soll auch evaluiert werden, ob die Verletzung von § 38 ÜStG bzw. das Anwerben von Kunden ausserhalb der Toleranzonen künftig mittels Ordnungsbussen sanktioniert werden kann und soll.

¹ Webergasse: Teilstück Untere Rebgasse bis Ochsengasse, Ochsengasse: Teilstück Webergasse bis Teichgässlein, Teichgässlein: Teilstück Ochsengasse bis Untere Rebgasse.

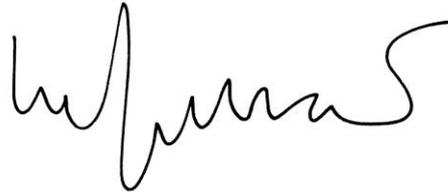
3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion André Auderset und Konsorten betreffend «konsequente Bestrafung von Verletzungen der Toleranzonen» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatsschreiber