

PROSTITUTION IM WOHNGBIET

Die Stadt Bern geht mit der ideellen Keule gegen Bordelle vor

Stört ein Bordell in der Nachbarschaft? Die Stadt Bern sagt Ja und verdrängt Etablissements aus den Wohnzonen. Mehrere Schliessungen sind absehbar – als Grund werden dabei oft die schwer fassbaren ideellen Immissionen angegeben.

Es war ein langer Kampf. Als das Bordell am Lagerweg Ende 2012 die Türen schloss, endete ein vierjähriger Rechtsstreit zwischen der Stadt Bern und dem Hausbesitzer. Das Bundesgericht urteilte als letzte Instanz: Sexbetriebe in Wohnzonen mit hohem Wohnungsanteil würden eine «stark störende und deshalb zonenwidrige Nutzung» darstellen. Ausreichende Gründe für eine Ausnahme seien nicht vorhanden. Rund 100 Sexarbeiterinnen verloren so ihren Arbeitsplatz im Lorrainequartier – und eine Frage wurde laut: Würde die Stadt Bern auch anderen Etablissements in Wohnzonen den Garaus machen?

Drei Jahre später ist die Antwort klar: Ja. Die Zeichen stehen auf Verdrängung.

Verschärfung mit Gesetz «Viele Etablissements müssen schliessen, weil sie in Wohnzonen liegen», sagt Christa Ammann, Leiterin der kantonalen Fachstelle für Sexarbeit Xenia. Das sei zwar kein neues Phänomen, seit einigen Jahren aber habe sich die Situation verschärft – nicht zuletzt im Schatten des neuen Prostitutionsgesetzes. Seit das kantonale Gesetz im April 2013 in Kraft getreten ist, gilt die Prostitution nicht mehr als sittenwidrig. Sexarbeiterinnen können in einem regulären

Anstellungsverhältnis tätig sein – und: Alle Betriebe mit Angestellten müssen sich per Betriebsbewilligung beim Regierungsrats-Präsidenten registrieren lassen. Dadurch sollte die Branche reguliert und die Sexarbeiterinnen besser geschützt werden. Inwiefern das funktioniert hat, ist umstritten (siehe Zweittext). Klar ist aber: Etablissements, die in den Wohnzonen der Stadt Bern während Jahrzehnten friedlich existierten, sind jetzt auf dem Radar der Behörden.

Nächstes Ziel: Haslerstrasse Wie das konkret aussehen kann, zeigt sich am Beispiel Haslerstrasse. Hier, in einer Wohnzone zwischen Kocherpark und Fachhochschule, bietet ein Etablissement seit Jahren Massagen und etwas mehr an. Weil die Betreiberin eine Betriebsbewilligung

«Die Sexarbeiten werden im wahrsten Sinne des Wortes an den Rand der Gesellschaft gedrängt.»

Christa Ammann, Leiterin Xenia

beantragen musste, wurde das Bauinspektorat auf den Fall aufmerksam. Die Betreiberin musste ein Baugesuch einreichen, um die zonenfremde Nutzung nachträglich zu legalisieren – Anfang Oktober läuft die Einsprachefrist ab. Doch ganz unabhängig davon, ob es zu Einsprachen kommt oder nicht: Das Gesuch dürfte chancenlos sein.

Zwar hat das Bauinspektorat noch nicht definitiv entschieden – erst muss abgeklärt werden, ob der Betrieb ausnahmsweise bewilligungsfähig ist, wie es um die Zonenkonformität und den Lärmschutz steht. Zu laufenden Verfahren nehme man nicht Stellung, schreibt Stadtbauinspektor Martin Baumann.

Und doch hält er fest: «Es ist sicher so, dass dort, wo der Wohnanteil überwiegt ist, eine Ausnahmebewilligung für einen

prostitutionsgewerblichen Betrieb kaum erteilt werden kann.»

Bald Massenschliessung? Konkret heisst das: Die Stadt will keine Bordelle in Wohnzonen. Das Prostitutionsgesetz gibt ihr ein einfaches Mittel zur Registrierung der Betriebe. Die Bauordnung und die geltende Rechtsprechung machen es möglich, die zonenfremde Nutzung abzulehnen. Ein generelles Verbot von sexgewerblichen Salons sei in Gebieten mit einem Wohnanteil von mindestens 50 Prozent zulässig, heisst es beim Bauinspektorat. Wie oft das in den vergangenen Jahren geschehen ist, will man aber nicht kommunizieren.

Klar ist, dass Mitte Jahr 35 baupolizeiliche Verfahren hängig waren, die Bordelle in Wohnzonen betrafen. Führt die Stadt ihre Linie also konsequent weiter, ist mit einer Welle von Schliessungen zu rechnen.

Was wollen die Nachbarn?

Das Vorpreschen der Stadt fustet dabei nicht zwingend auf einem Bedürfnis der Bürger. Im Fall Lagerweg etwa hatten Vertreter des Quartierleists explizit darauf hingewiesen, dass das Etablissement nicht negativ aufgefallen war und es kaum Grund zur Reklamation gegeben hatte. Die verschiedenen Instanzen nahmen das zur Kenntnis, gewichteten aber öffentliche und nachbarliche Interessen höher, die durch sogenannte ideelle Immissionen gestört würden.

Der Begriff taucht immer wieder auf, wenn es um die Verdrängung von Bordellen aus Wohnquartieren geht. Im Fall Lagerweg hiess es, der Bordellbetrieb würde das «seeilische Empfinden der Wohnbevölkerung verletzen» und «unangenehme Eindrücke erwecken». Im Fall Haslerstrasse prüft die Stadt nun, ob «Einwirkungen auf das menschliche Empfinden, die nicht gegenständlicher Art sind» übermässig auf die Nachbarschaft einwirken. Wie das allerdings konkret gemessen und geprüft wird, wollte das Bauinspektorat nicht erläutern.

Problematische Verdrängung Für Christa Ammann von der Fachstelle Xenia ist der Begriff der ideellen Immission eine passende Umschreibung dafür, dass

das Vorgehen gegen Bordelle oft in etwas Unfassbarem, in Vorurteilen oder der reinen Sichtbarkeit gründet. «Wer gegen Sexarbeit ist, findet immer einen Grund, sich zu beschweren», sagt sie. Dabei handle es sich eigentlich um ein stilles Gewerbe: «Sexarbeitende und Freier haben beide ein Interesse daran, dass es

rund um das Etablissement ruhig und diskret bleibt.» Mit der Verdrängung aus den Wohnzonen aber würden sich nun immer mehr Sexarbeitende in Industrie- und Gewerbebezonen und in die Agglomeration zurückziehen oder nicht bewilligungspflichtige Einzelbetriebe eröffnen. Dort arbeiten sie ver-

Urs Baumann



Ideelle Immissionen 2: Am Lagerweg musste das grösste Bordell der Stadt schliessen. Obschon der Quartierleist betonte, es habe kaum Beschwerden gegeben.

Susanne Keller

KANTONALES PROSTITUTIONSGESETZ

Beruhigung und Kritik

Mit dem Prostitutionsgesetz hat der Kanton Bern eine nationale Vorreiterrolle eingenommen. Der Nutzen des Gesetzes ist umstritten.

Als «progressiv» und als «Vorreiter» wurde der Kanton Bern bezeichnet, als er 2013 das Prostitutionsgesetz in Kraft setzte. Erstmals wurde die Sexarbeit umfassend geregelt, als gewöhnliches Arbeitsverhältnis anerkannt und eine Bewilligungspflicht für Etablissements eingeführt. Die Branche sollte reguliert, die Sexarbeitenden besser geschützt werden – der Tenor war weitgehend positiv.

Zwei Jahre später lobt die Kommission für das Prostitutionsgewerbe (Kopp) in einem Bericht die «Beruhigung der Szene» sowie die Zusammenarbeit von Behörden und Betrieben.

Die Kantonspolizei stellt fest, dass die meisten bekannten Bordelle registriert seien und das Gesetz grundsätzlich respektiert werde. Der weitaus grösste Teil der Verstösse im Prostitutionsbereich würde nicht das Prostitutions-, sondern das Ausländergesetz betreffen: Verletzungen der Anmeldepflicht sowie rechtswidrige Aufenthalte seien die häufigsten Zuwiderhandlungen. Weiter weist die Kopp darauf hin, dass ausländische Sexarbeiterinnen ohne Niederlassungsbewilligung neu an der Quelle besteuert würden. Wie im Vorfeld gefordert können diese so besser in die Pflicht genommen werden. Ob es aber im Vergleich zu anderen Dienstleistungen überdurchschnittlich viele Ungenauigkeiten gebe, sei ihr nicht bekannt, sagt dazu Christa Ammann von der Fachstelle Xenia.

rund um das Etablissement ruhig und diskret bleibt.»

Mit der Verdrängung aus den Wohnzonen aber würden sich nun immer mehr Sexarbeitende in Industrie- und Gewerbebezonen und in die Agglomeration zurückziehen oder nicht bewilligungspflichtige Einzelbetriebe eröffnen. Dort arbeiten sie ver-

Christian Zeyer

Die Einschätzung der Kopp, der sie selbst auch angehört, teilt Ammann nicht in allen Punkten. Während die Kommission etwa findet, es sei zu früh dazu, beurteilen zu können, ob das Gesetz den Schutz der Prostituierten vor Ausbeutung und Missbrauch verbessert habe, stellt die Fachstellenleiterin klar negative Tendenzen fest (siehe Haupttext). Sie anerkennt, dass die Kontrolle der Betriebe durch die Registrierungsspflicht einfacher geworden ist. Allerdings würde sich die Polizei vor allem auf ausländerrechtliche Aspekte konzentrieren, was den Schutz kaum verbessere. Zudem sei der administrative Aufwand für die Sexarbeitenden massiv grösser geworden. «Wir stellen die Nützlichkeit des Gesetzes infrage», sagt Ammann. Man poche daher auf eine unabhängige Evaluation. cze

mehrt alleine oder in wenig bewohnten Gebieten, wo die Nachbarschaft fehlt und der Arbeitsweg gefährlicher ist. «Der Schutz der Sexarbeitenden verschlechtert sich so», sagt Christa Ammann. «Sie werden im wahrsten Sinne des Wortes an den Rand der Gesellschaft gedrängt.»

Walter Pfiffli

Drei wollen, nur zwei dürfen

STADT BERN Drei Mitglieder der Stadtregierung kandidieren für den Nationalrat. Gemäss Gemeindeordnung ist ein Doppelmandat aber nur für maximal zwei erlaubt. Werden alle gewählt, müsste sich der Amtsjüngste für ein Amt entscheiden. Im Prinzip.

Noch ist keiner gewählt. Aber die Berner Gemeinderäte Reto Nause (CVP), Alexandre Schmidt (FDP) und Stadtpräsident Alexander Tschäppät (SP) kandidieren für den Nationalrat. Würden sie alle drei gewählt, gäbe es wohl handfesten Zoff in der Stadtregierung. Denn in der Berner Gemeindeordnung ist festgehalten, dass nur zwei Gemeinderatsmitglieder ein solches Doppelmandat annehmen dürfen. Es gilt weiter: Der oder die Amtsjüngste müsste bei einer Dreiervertretung auf das Nationalratsmandat verzichten.

Das heisst: Werden Nause, Schmidt und Tschäppät in den Nationalrat gewählt, dann müsste sich Schmidt im Prinzip zwischen seinem Amt als Gemeinderat und dem Amt als Nationalrat entscheiden. «Was ich dann mache, entscheide ich, wenn es so weit ist», sagt Schmidt. Eine eindeutige Aussage macht er zwar nicht, der Freisinnige lässt aber durchblicken, dass er kaum Interesse daran hätte, auf sein Nationalratsmandat zu verzichten.

Für Stadtschreiber Jürg Wichtermand ist der Fall klar. Sollten alle drei gewählt werden und alle drei die Wahl annehmen, dann würde Schmidt eine Wahlvoraussetzung für den Gemeinderat verletzen. «Die Gemeindeordnung sieht eine solche Ämterkumulation nicht vor. Dann müsste man beim amtsjüngsten Gemeinderat eine Abberufung vornehmen.» Gegen eine solche könnte sich Schmidt natürlich rechtlich wehren und theoretisch bis vor Bundesgericht ziehen. «Allerdings müsste der amtsjüngste Gemeinderat vorsorglich entfernt werden, selbst wenn ein Rechtsstreik noch hängig wäre», so Wichtermand.

Es waren schon mal drei Einerseits sind die Regeln in der Gemeindeordnung klar festgeschrieben, andererseits lassen sich mehrere Argumente dafür finden, auch eine Dreiervertretung kurzfristig zuzulassen.

Der Bisherige: Nationalrat Alexander Tschäppät (SP).

Walter Pfiffli

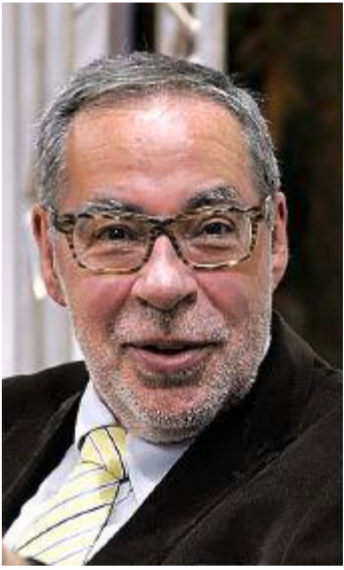
Erstens hat Tschäppät bereits seinen Rücktritt aus der städtischen Politik per Ende nächsten Jahres angekündigt. Die Dreiervertretung wäre also zeitlich beschränkt. Zweitens würde ein Rechtsstreit zwischen der Stadt und einem Gemeinderat wohl länger dauern, als die Dreiervertretung wegen Tschäppäts Rücktritt überhaupt bestünde.

Drittens gibt es einen Präzedenzfall. Die Stadt drückte in dieser Frage bereits einmal ein Auge zu. Mit Franziska Teuscher (GB), Ursula Wyss (SP) und Alexander Tschäppät (SP) verfügte der Gemeinderat Anfang 2013 über eine Dreiervertretung im Nationalrat – wenn auch nur für ein Quartal. Aline Trede (GB) und Nadine Masshardt (SP) erbten die Nationalratsitze von Teuscher und Wyss in der Frühlingssession.

Eher null als drei

Derartige Planspiele sind allerdings eher theoretischer Natur. Zwar geht Tschäppät als Bisheriger ins Rennen, doch seine Wiederwahl ist unsicher. Schon vor vier Jahren rutschte der Stadtpräsident nach. Kommt hinzu, dass der SP kaum Sitzgewinne zugetraut werden und dass die Sitzreduktion – der Kanton Bern hat in Zukunft einen Sitz weniger im Nationalrat – eher das linke Lager treffen dürfte.

Nause wäre der erste Berner CVP-Nationalrat seit Norbert Hochreutener, seine Partei hat zurzeit keinen Sitz. Der Sicherheitsdirektor wird den ersten Platz auf der CVP-Liste belegen,



Neu: Reto Nause (CVP) kandidiert auch für den Nationalrat. Urs Baumann

doch für die Kleinpartei wird der Sprung ins nationale Parlament sehr schwierig.

Schmidts Partei, die FDP, darf am ehesten damit rechnen, zuzulegen. Die Chancen des Finanzdirektors steigen natürlich mit einem Sitzgewinn, doch müsste die FDP wohl um mehr als einen Sitz zulegen, damit Schmidt ins nationale Parlament einziehen könnte.

Zusammengefasst: Die Chancen, dass der Berner Gemeinderat bei den Wahlen leer ausgeht, sind grösser, als dass er am Schluss wegen dreier Sitze streiten müsste. Aber die Nullvariante würden alle drei Kandidaten bedauern, denn jeder sagt sinngemäss: «Die Regierung der Stadt Bern muss im Bundesparlament vertreten sein.»

Ralph Heintiger



Neu: Reto Nause (CVP) kandidiert auch für den Nationalrat. Urs Baumann



Ganz neu: Auch Alexandre Schmidt (FDP) kandidiert. Stefan Anderweg

Staatsanwaltschaft fordert fast eine Million Franken für mehr Personal

JUSTIZ Statt 9,5 zusätzliche Stellen für die Berner Staatsanwaltschaft empfiehlt die Justizkommission dem Grossen Rat 15,3 neue Stellen zu bewilligen. Dafür soll das Kantonsparlament im November 900 000 Franken sprechen.

18 000 Strafbefehle bleiben bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern jedes Jahr unerledigt. Dies entspricht einem Arbeitsrückstand von rund drei Monaten. Der Grund: Die Belastung für die Justizbehörde hat seit der Justizreform 2011 stetig zugenommen (siehe Kasten). Ein Expertenbericht kam im Mai dieses Jahres zum Schluss, dass die Staatsanwaltschaft einen «nicht unerheblichen Bedarf an zusätzlichen Stellen» ausweist. Konkret liege dieser zwischen 23 und 38 Stellen. Trotzdem empfahlen die Autoren des Berichts, den die

Justizkommission des Grossen Rates (Juko) in Auftrag gab, vorerst nur 9,5 zusätzliche Stellen zu schaffen. Der übrige Bedarf soll durch Umverteilung, Effizienzsteigerung und Reduktion von Leistungen aufgefangen werden, lautete die Empfehlung. Das sei unmöglich, sagt jetzt der stellvertretende Generalstaatsanwalt Markus Schmutz – und fordert: «Wir benötigen 15,3 zusätzliche Stellen.»

Hinweise bleiben unbeachtet Wenn der Gürtel bereits derart eng geschnallt sei wie bei der Justizbehörde, würden Umverteilungen und Effizienzsteigerungen schnell an ihre Grenzen stossen, sagt Schmutz. «Die Strafbefehle wurden beispielsweise bereits so stark vereinfacht, dass wir deswegen vom Bundesgericht gerügt wurden.» Auch auf personelle Verstärkung

vonseiten der Gerichte könne die Staatsanwaltschaft nicht mehr zählen. Die Stellensituation sei dort ebenfalls angespannt. «Intern haben wir keine Möglichkeiten mehr, auf den Personalmangel zu reagieren.» Als Folge davon nennt Schmutz nicht nur unerledigte Arbeiten und eine lange Verfah-

rendauer. Er sieht auch die Qualität der Arbeit der Justiz gefährdet. Bei grossen Drogendelikten oder Fällen mit Menschenhandel etwa würde die Staatsanwaltschaft häufig auf Hinweise zu anderen Verbrechen stossen. «Diesen müssten wir nachgehen. Momentan kann dies mangels personeller Ressourcen nicht

mehr ausreichend gemacht werden.»

900 000 Franken Mehrkosten

Der Berner Staatsanwaltschaft stehen aktuell 246 Vollzeitstellen zur Verfügung, davon 86 für Staatsanwälte und der Rest für übriges Personal wie Sachbearbeiter. Nach der Justizreform seien gestaffelt über drei Jahre bereits 10,75 Stellen von den Gerichten und der Justizleitung in die Staatsanwaltschaft transferiert worden, sagt Schmutz. Mit den nun geforderten 15,3 zusätzlichen Stellen könnten trotzdem nur die grössten Lösser gestopft werden. «Es handelt sich um einen Tropfen auf den heissen

JUSTIZREFORM 2011

Im Rahmen der Justizreform 2011 wurde die Organisation der Berner Justizbehörde grundlegend verändert: So wurden etwa aus 13 erstinstanzlichen Gerichten Regionalgerichte und die Aufgaben von Staatsanwälten und Untersuchungsrichtern zusammengelegt. Fünf Jahre nach Inkrafttreten wird 2016 eine detaillierte Evaluation zur Reform durchgeführt. Die Justizkom-

mmission des Grossen Rates zog die Untersuchung der persönlichen Situation aufgrund der teils hohen Arbeitsbelastung jedoch bereits vor. Gemäss dem im Mai veröffentlichten Bericht wurde der Personalbedarf bei der Reform unterschätzt. Dieser wurde aufgrund von Daten aus den Jahren 2003 bis 2006 berechnet. Die Zahl der Fälle und die Anforderungen sind seither

aber gestiegen. Ein Grund dafür sei auch die schweizweit vereinheitlichte Prozessordnung. Diese habe zu aufwendigeren Abläufen und mehr Formalitäten geführt. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern ist mit ihrer Forderung nach mehr Personal nicht alleine: Unter anderem haben bereits Basel, Nidwalden und Solothurn zusätzliche Staatsanwälte eingestellt. mab

Markus Schmutz

stv. Generalstaatsanwalt

Plötzlich waren die 50 Wohnwagen da

STUDEN Am Montagabend fuhr eine Gruppe von Fahrern in Studen auf. Die Gemeinde gibt ihnen eine Woche, um den Platz zu räumen.

Sie kamen unangemeldet und unerwartet. Die Hälfte der rund 50 Wohnwagen der Fahrern stand bereits auf dem Feld im Industriegebiet von Studen, als die Polizisten, Gemeindepräsident Mario Stegmann und Gemeindeverwalter Rudolf Stuber kurz nach 19 Uhr ankamen. Die Gruppe aus Frankreich hatte beschlossen, in Studen halt zu machen, auf dem Grundstück der Gemeinde, das an einen Landwirten verpachtet ist. «Wir konnten die Fahrern nicht dazu bewegen, das Gelände sofort zu verlassen», sagt Gemeindeverwalter Rudolf Stuber.

Es ist bereits das dritte Mal in diesem Jahr, dass Fahrende in

Studen halten. Die Gemeinde hat die letzte Gruppe, die ebenfalls aus Frankreich kam, per Verfügung vom Land verwiesen. Während der zweiwöchigen Frist stellte sie einen Wasseranschluss, drei Mulden und mobile Toilettenanlagen zur Verfügung. Die Erfahrungen: schockierend. «Was die Fahrern hinterlassen haben, war schlimm», sagt Rudolf Stuber. Die ganze Umgebung sei verdeckt gewesen, überall hätten Exkremente gelegen. «Wenn ich es nicht mit eigenen Augen gesehen hätte, würde ich es nicht glauben», sagt Stuber.

Kosten für die Gemeinde

Die Folgen für die Gemeinde Studen: Die zwei Wochen, in denen die letzte Gruppe der Fahrern hier war, kostete die Gemeinde allein für die Kehrichtbeseitigung 4300 Franken. Insgesamt gab Studen 9550 Franken aus, wie Rudolf Stuber erklärt. Die Fahrern hätten davon rund 4200 Franken bezahlt. Darum reagierten die Behörden am Montag bestimmt. «Zunächst sagten wir den Fahrern, sie müssten bis am nächsten Morgen das Grundstück verlassen», sagt Stuber. Die Gruppe blieb jedoch, wohlwissend, dass die Gemeinde nicht durchgreifen konnte. «Natürlich könnten wir die Personen wegweisen. Dazu müssten wir aber jeden Einzelnen anzeigen, und die Justiz bräuechte mehrere Wochen.» Stattdessen hat die Gemeinde nun eine Wegweisungsverfügung für die ganze Gruppe ausgestellt. Die Fahrern sind gehalten, das Gelände bis 30. September zu verlassen. «Wir sind guter Dinge, dass sie dies tun», sagt Stuber. «Andernfalls hätten wir dann ein rechtliches Mittel in der Hand, um den Platz von der Polizei räumen zu lassen.»

Stefan Anderweg

Die Gemeinde hofft auf den Kanton, der fixe Plätze für Fahrende plant. «Ich sehe nur diese Lösung», sagt Stuber. So würden die Kosten besser auf den Kanton verteilt. Zudem würden die Gemeinden nicht mehr dermassen überrascht.

Dominik Galliker

Advertisement for National Council election with photo of Ulrich Stähli and website URL: wähltu.kmu.ch