



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

11.1966.03

PD/P111966
Basel, 17. Oktober 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 16. Oktober 2012

Bericht des Regierungsrates zur kantonalen Volksinitiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!"

Inhaltsverzeichnis

1. Wortlaut der Initiative	3
2. Inhalt und Anliegen der Initiative	4
3. Das mietrechtliche Verfahren	4
3.1 Grundsatz der paritätischen Schlichtungsbehörde	4
3.2 Kompetenzen der Schlichtungsbehörde für Mietangelegenheiten.....	5
3.3 Verteilung der Parteirollen.....	5
3.4 Grundsatz des vereinfachten Verfahrens	6
4. Kostenregelungen	6
4.1 Unentgeltlichkeit des Schlichtungsverfahrens	6
4.2 Die Kosten des gerichtlichen Entscheidverfahrens.....	7
4.2.1 Kantonaler Spielraum für die Kostenregelung im Entscheidverfahren	7
4.2.2 Besondere Kostenregelung für mietrechtliche Verfahren im Kanton Basel-Stadt	7
4.2.3 Kostenverteilung und Kostenvorschuss	9
4.3 Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege.....	9
5. Stellungnahme des Regierungsrats	10
6. Antrag	11

1. Wortlaut der Initiative

Die Initiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!" wurde im Kantonsblatt Nr. 39 vom 21. Mai 2011 mit folgendem Wortlaut publiziert:

Kantonale Volksinitiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!"

Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 reichen die unterzeichneten, im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Stimmberechtigten folgende formulierte Initiative ein:

§ 2 des Gesetzes über die Gerichtsgebühren lautet neu wie folgt:

Die Verfahren an der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten oder deren Weiterzug an das Zivilgericht, an das Mietgericht und an das Appellationsgericht dürfen nicht durch die Erhebung von Gerichtskosten oder Auslagen belastet werden.

Am 23. November 2011 hat die Staatskanzlei durch Verfügung festgestellt, dass die Initiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!" mit 3'111 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit zustande gekommen ist. Am 14. Februar 2012 verabschiedete der Regierungsrat den Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit der Initiative zu Händen des Grossen Rats. In seiner Sitzung vom 14. März 2012 folgte der Grosse Rat den Anträgen des Regierungsrats und erklärte die Initiative für rechtlich zulässig und nahm gestützt auf § 20 Abs. 2 und § 13 Satz 2 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 (IRG; SG 131.100) eine unumgängliche Änderung am Wortlaut der Initiative vor. So wurde angesichts dessen, dass es im Kanton Basel-Stadt kein gesondertes "Mietgericht" gibt, die Streichung dieses Begriffs aus dem Text der Initiative beschlossen. Die Initiative hat demgemäss nun folgenden Wortlaut:

Kantonale Volksinitiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!"

Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 reichen die unterzeichneten, im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Stimmberechtigten folgende formulierte Initiative ein:

§ 2 des Gesetzes über die Gerichtsgebühren lautet neu wie folgt:

Die Verfahren an der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten oder deren Weiterzug an das Zivilgericht und an das Appellationsgericht dürfen nicht durch die Erhebung von Gerichtskosten oder Auslagen belastet werden.

In seinem Schreiben vom 14. März 2012 betreffend das weitere Verfahren hielt der Regierungsrat fest, dass er die Voraussetzungen für einen sofortigen Volksentscheid über die Initiative als nicht gegeben erachte. Mit Beschluss vom 18. April 2012 beauftragte der Grosse Rat sodann den Regierungsrat, innert einer Frist von sechs Monaten bis zum 18. Oktober 2012 über die Initiative zu berichten. Im Hinblick auf die Ausfertigung des Berichts hat der Regierungsrat die Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten, das Zivilgericht und das Appellationsgericht zur Stellungnahme eingeladen. Den vom Grossen Rat gewünschten Bericht legen wir Ihnen hiermit vor.

2. Inhalt und Anliegen der Initiative

Die Initiative verlangt eine Änderung des Gesetzes über die Gerichtsgebühren vom 16. Januar 1975 (SG 154.88). In diesen Erlass soll neu eine Bestimmung eingefügt werden, wonach "die Verfahren an der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten oder deren Weiterzug an das Zivilgericht und an das Appellationsgericht (...) nicht durch die Erhebung von Gerichtskosten oder Auslagen belastet werden" dürfen.

Die Initiative wurde vom Mieterinnen- und Mieterverband (MV Basel) lanciert und eingereicht. Die Initiantinnen und Initianten begründen ihr Anliegen damit, dass die Verfahrenskosten bei Mietstreitigkeiten gemäss geltender Regelung für viele abschreckend wirkten. So könne heute einzig die Schlichtungsstelle ohne Gebühren angerufen werden. Diese sei jedoch seit der Einführung der neuen Zivilprozessordnung nicht mehr so volksnah und drohe von finanzkräftiger Seite ausgehebelt zu werden. Heute sei es so, dass eine Mietpartei schnell gezwungen sein könne, ein Gericht anzurufen, was belastende oder gar ruinöse Folgekosten für wenig begüterte Mieterinnen und Mieter haben könne.

3. Das mietrechtliche Verfahren

Für Streitigkeiten aus Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen gelten bereits seit längerem bundesrechtliche Verfahrensvorschriften, die als Besonderheit ein Schlichtungsverfahren vor einer paritätischen Schlichtungsstelle vorsehen. Mit Inkrafttreten der eidgenössischen Prozessordnung am 1. Januar 2011 wurden die entsprechenden Bestimmungen vom Schweizerischen Obligationenrecht (OR) in die Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Januar 2008 (ZPO; SR 272) überführt und punktuell erweitert.

Nachfolgend sollen kurz die Merkmale des geltenden mietrechtlichen Verfahrens dargestellt werden. Dieser summarische Überblick soll zum besseren Verständnis der Anliegen der Initiative und der zu behandelnden Regelungsmaterie beitragen.

3.1 Grundsatz der paritätischen Schlichtungsbehörde

Die eidgenössische Zivilprozessordnung hat die Besonderheit der paritätisch zusammengesetzten Schlichtungsbehörde beibehalten. Art. 200 ZPO schreibt den Kantonen vor, dass für Streitigkeiten aus Miete und Pacht die Schlichtungsstelle gleichermassen aus Mitgliedern der Vermieterschaft und der Mieterschaft bestehen muss.

Diese bundesrechtlich vorgesehene Schlichtungsbehörde in Mietangelegenheiten heisst im Kanton Basel-Stadt "Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten". Sie setzt sich gemäss Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten (Schlichtungsstellengesetz; SG 215.400) aus drei Mitgliedern zusammen. Den Vorsitz führt ein Mitglied, das Gewähr für eine unabhängige Behandlung der Verfahren bietet, während die anderen beiden Mitglieder je die Mieter- und die Vermieterschaft vertreten. Die Schlichtungsstelle untersteht administrativ und disziplinarisch dem Präsidentsdepartement (§ 4 Schlichtungsstellengesetz).

3.2 Kompetenzen der Schlichtungsbehörde für Mietangelegenheiten

Das Ziel des Schlichtungsverfahrens besteht darin, die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung zu bewegen. Können sich die Parteien nicht von selbst einigen, so kann die Schlichtungsbehörde für Mietangelegenheiten den Parteien in folgenden vier Fällen einen Urteilsvorschlag unterbreiten (Art. 210 Abs. 1 lit. b ZPO): bei Streitigkeiten betreffend Hinterlegung von Miet- oder Pachtzinsen, missbräuchliche Miet- oder Pachtzinsen, Kündigungsschutz und schliesslich bei der Erstreckung des Miet- und Pachtverhältnisses. Dieser Urteilsvorschlag hat die Wirkung eines rechtskräftigen Entscheids, sofern ihn keine Partei innert 20 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung ablehnt (Art. 211 Abs. 1 ZPO). In den übrigen vermögensrechtlichen Streitigkeiten kann die Schlichtungsbehörde den Parteien dann einen Urteilsvorschlag unterbreiten, wenn der Streitwert unter CHF 5'000 liegt (Art. 210 Abs. 1 lit. c ZPO).

Eine eigentliche Entscheidbefugnis steht den Schlichtungsbehörden für Mietangelegenheiten in vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von CHF 2'000 zu, sofern die klagende Partei einen entsprechenden Antrag gestellt hat (Art. 212 Abs. 1 ZPO).

3.3 Verteilung der Parteirollen

Das Wesen des Schlichtungsverfahrens besteht darin, die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung zu bewegen. Gelangen die Parteien im Schlichtungsverfahren zu keiner Einigung, so obliegt es üblicherweise der klagenden Partei, ihre Forderung beim erstinstanzlichen Zivilgericht einzuklagen (Art. 209 Abs. 1 lit. b ZPO). Mit der Rolle der Klagepartei verbindet sich jedoch auch die Pflicht, dem Gericht einen allfälligen Kostenvorschuss zu leisten (Art. 98 ZPO; zum Kostenvorschuss siehe auch Kapitel 3.4).

Bei gewissen Streitigkeiten im mietrechtlichen Verfahren gelten jedoch besondere Regeln. Wird eine Miet- oder Pachtzinserhöhung angefochten und die Parteien gelangen zu keiner Einigung im Schlichtungsverfahren, so wird die Klagebewilligung nur an die Seite der Vermieterschaft erteilt (Art. 209 Abs. 1 lit. a ZPO). Diese verfahrensrechtliche Bestimmung sieht also vor, dass die Vermieterschaft das Risiko der Klägerpartei zu tragen hat.

Abweichend von der üblichen Regel, wonach die klagende Partei das Verfahren am Gericht fortführen muss, sieht Art. 211 Abs. 2 lit. a ZPO zudem vor, dass in den mietrechtlichen Fällen, in denen die Schlichtungsbehörde einen Urteilsvorschlag unterbreitet, jeweils jene Partei die Klagebewilligung erhält, die den Urteilsvorschlag ablehnt. Diese Partei muss somit vor dem Zivilgericht als Klägerin auftreten und hat allfällige Kostenvorschüsse zu leisten.

Die übliche Regel, wonach die klagende Partei die Klagebewilligung erhält, gilt hingegen für jene Fälle, bei denen eine Partei einen Urteilsvorschlag bei vermögensrechtlichen Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von CHF 5'000 ablehnt (Art. 211 Abs. 2 lit. b ZPO).

3.4 Grundsatz des vereinfachten Verfahrens

Besondere Vorgaben für mietrechtliche Streitigkeiten sieht die eidgenössische ZPO schliesslich auch für das gerichtliche Entscheidverfahren vor. So hält Art. 243 Abs. 2 lit. c ZPO fest, dass für mietrechtliche Streitigkeiten – unabhängig vom Streitwert – das sogenannte "vereinfachte Verfahren" zur Anwendung kommt. Das vereinfachte Verfahren ist gegenüber dem klassischen Zivilprozess sehr viel laienfreundlicher, indem es etwa weniger rigide Formvorschriften beinhaltet. Zudem gilt im Anwendungsbereich des Art. 243 Abs. 2 ZPO, also auch bei mietrechtlichen Verfahren, der Grundsatz, dass das Gericht den Sachverhalt von Amtes wegen feststellt (sog. Untersuchungsgrundsatz). Auch diese Bestimmung erleichtert einer rechtsuchenden Partei den Zugang zur Rechtsprechung erheblich.

4. Kostenregelungen

4.1 Unentgeltlichkeit des Schlichtungsverfahrens

Die eidgenössische Zivilprozessordnung hat den bisherigen Grundsatz des kostenlosen Schlichtungsverfahrens bei Streitigkeiten aus Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen beibehalten (Art. 113 Abs. 2 lit. c ZPO). Im Schlichtungsverfahren dürfen zudem auch keine Parteientschädigungen gesprochen werden (Art. 113 Abs. 1 ZPO).

In diesem Zusammenhang wurde die Frage aufgeworfen, ob der Urteilsvorschlag gemäss Art. 210 ZPO und der Entscheid der Schlichtungsbehörde gemäss Art. 212 ZPO zum Schlichtungsverfahren zu zählen seien. Wäre dies zu verneinen, so gälte für diese zwei Erledigungsarten nicht mehr das Prinzip der Kostenlosigkeit und es dürften dafür sowohl Prozesskosten als auch Parteientschädigungen gesprochen werden. Diese Auffassung wird jedoch nicht nur von der Mehrheit der Lehre¹, sondern auch von der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten abgelehnt. Nach überwiegender Lehre und Praxis ist der Urteilsvorschlag vollumfänglich dem Schlichtungsverfahren zuzurechnen. Damit gilt auch für das mietrechtliche Verfahren mit Urteilsvorschlag oder Entscheid von Bundesrechts wegen vollumfänglich der Grundsatz der Kostenlosigkeit.

Würde jedoch das Bundesgericht eines Tages entscheiden, dass weder Entscheid noch Urteilsvorschlag zum Schlichtungsverfahren zu zählen seien, so wäre im Kanton Basel-Stadt das Verfahren vor der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten dennoch weiterhin kostenlos, denn der Grundsatz, dass im Verfahren vor dieser Behörde keine Kosten erhoben werden, ist heute in § 5 Schlichtungsstellengesetz auch auf kantonaler Ebene verankert.

¹ Übersicht bei RICHARD PÜNTENER, Das mietrechtliche Schlichtungsverfahren in der Zivilprozessordnung in: mietrechtspraxis 2011, S. 252 f.

4.2 Die Kosten des gerichtlichen Entscheidverfahrens

4.2.1 Kantonaler Spielraum für die Kostenregelung im Entscheidverfahren

Die eidgenössische Zivilprozessordnung belässt den Kantonen im Bereich der Kosten einen erheblichen Spielraum. So obliegt es den Kantonen, die Tarife für die Prozesskosten im Entscheidverfahren festzusetzen (Art. 96 ZPO). Bundesrechtlich vorgegeben ist in Art. 114 ZPO die Kostenlosigkeit für fünf verschiedene Arten gerichtlicher Entscheidverfahren, darunter auch die Verfahren betreffend Streitigkeiten aus Arbeitsverhältnis bis zu einem Streitwert von CHF 30'000. In bewusster Fortführung der bisherigen Regelung in aArt. 274-274g OR hat das Bundesparlament beim Erlass der eidgenössischen ZPO jedoch darauf verzichtet, auch das Entscheidverfahren in Mietsachen vor den Gerichten unentgeltlich auszugestalten.

Hingegen belässt Art. 116 Abs. 1 ZPO den Kantonen die Freiheit, neben den bundesrechtlich vorgeschriebenen auch weitere Verfahren unentgeltlich auszugestalten. Im Bereich des mietrechtlichen Verfahrens haben von dieser Möglichkeit bisher etwa die Kantone Genf, Freiburg und Waadt Gebrauch gemacht. Während im Kanton Genf für sämtliche mietrechtlichen Verfahren keine Prozesskosten erhoben werden dürfen,² sind in der Waadt lediglich Verfahren bis zu einem Streitwert von CHF 30'000 von den Gerichtsgebühren befreit.³ Im Kanton Freiburg werden keine Gerichtskosten erhoben bei Mietstreitigkeiten über Wohnräume, wenn die Hauptwohnung des Mieters betroffen ist und diese keine Luxuswohnung darstellt.⁴

Im Kanton Zürich hat der dortige Mieterinnen- und Mieterverband im Übrigen eine ähnlich formulierte Initiative wie im Kanton Basel-Stadt eingereicht, mit welcher ebenfalls die Kostenlosigkeit des gesamten mietrechtlichen Verfahrens verlangt wird. Diese Initiative wird vom Regierungsrat des Kantons Zürich und vom Zürcher Kantonsrat dem Stimmvolk jedoch ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen.⁵

4.2.2 Besondere Kostenregelung für mietrechtliche Verfahren im Kanton Basel-Stadt

Im Kanton Basel-Stadt sind die Verfahrenskosten im Gesetz über die Gerichtsgebühren vom 16. Januar 1975 (SG 154.800) sowie in der darauf beruhenden Verordnung über die Gerichtsgebühren vom 4. März 1975 (Gerichtsgebührenverordnung; SG 154.810) geregelt.

Mit der Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung wurde auch die Gerichtsgebührenverordnung angepasst. Bei der Ordnungsrevision wurde im Speziellen der besondere Charakter der mietrechtlichen Auseinandersetzungen berücksichtigt und explizit in der Verordnung verankert.⁶ So bestimmt § 2 Abs. 4 der Gerichtsgebührenverordnung, dass für mietrechtliche Streitigkeiten gemäss Art. 243 Abs. 2 lit. c ZPO, mit Ausnahme derjenigen betreffend Hinterlegung von Miet- und Pachtzinsen, die normale Gebühr von CHF 750 bis maximal

² Art. 17 Abs. 1 Loi d'application du code civil suisse et autres lois fédérales en matière civile (N° E. 1. 05).

³ Art. 20 Abs. 1 Tarif des frais judiciaires civils vom 28. September 2010 (RS 270.11.05).

⁴ Art. 130 Abs. 1 Justizgesetz vom 31. Mai 2010 (SGF 130.1).

⁵ Protokoll des Zürcher Kantonsrats, 55. Sitzung vom 21. Mai 2012, S. 3681.

⁶ RRB vom 21. Dez. 2010 (wirksam seit 1. 1. 2011).

30% der normalen Gebühr gemäss § 2 Abs. 3 der Gerichtsgebührenverordnung betragen darf. Für Streitigkeiten aus Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen sowie aus landwirtschaftlicher Pacht (sofern der Schutz vor missbräuchlichen Miet- und Pachtzinsen, der Kündigungsschutz oder die Erstreckung des Miet- oder Pachtverhältnisses betroffen ist) gelten also bereits heute reduzierte Tarife, die maximal 30% der normalen Gebühr betragen dürfen.

Die normalen Ansätze für das Zivilgericht werden in § 2 Abs. 3 der Gerichtsgebührenverordnung genannt und sind anwendbar auf vermögensrechtliche Auseinandersetzungen mit einem bezifferbaren Streitwert. Für Verfahren vor dem Appellationsgericht betragen die Gebühren für das zweitinstanzliche Verfahren in Zivilsachen das Ein- bis Anderthalbfache der Ansätze für das erstinstanzliche Zivilgericht, womit im Grundsatz auch hier die 30%-Regel für Mietverfahren zur Anwendung gelangt.

Übersicht über die Gerichtsgebühren gemäss ZPO und Gerichtsgebührenverordnung (GBV)				
Streitwert CHF	Schlichtungs- behörde	Erste Instanz Normale Gerichts- gebühr CHF	Erste Instanz Mietange- legenheiten	Zweite Instanz
bis 1'000	Verfahren kos- tenlos (Art. 113 Abs. 2 lit. c ZPO; § 5 Schlichtungs- stellengesetz)	150 bis 180	30% der nor- malen Ansätze (§ 2 Abs. 4 GBV)	Ein- bis Andert- halbaches der normalen An- sätze, für Miet- angelegenheiten gelten die redu- zierten Tarife (§ 11 GBV)
über 1'000 bis 3'000		180 bis 375		
über 3'000 bis 5'000		375 bis 600		
über 5'000 bis 8'000		600 bis 750		
über 8'000 bis 20'000		750 bis 1'500		
über 20'000 bis 30'000		1'500 bis 3'000		
über 30'000 bis 100'000		3'000 bis 5'400		
über 100'000 bis 200'000		5'400 bis 8'800		
über 200'000 bis 500'000		8'800 bis 17'000		
über 500'000 bis 1'000'000		17'000 bis 22'000		
über 1'000'000 bis 5'000'000		22'000 bis 50'000		
über 5'000'000		1% bis 3% mind. 50'000		

Bei nichtvermögensrechtlichen Streitigkeiten beträgt die Gebühr gemäss § 2 Abs. 5 der Gebührenverordnung zwischen CHF 100 und CHF 250'000. Nach Auskunft des Zivilgerichts werden bei solchen Streitigkeiten Gebühren in der Höhe von CHF 500 (Wohnungen) bzw. CHF 1'000 (Geschäftsräume) erhoben, wobei diese Ansätze in Anwendung von § 4 Abs. 3 der Gebührenverordnung für die mündliche Urteilseröffnung gelten. Wird dagegen ein schriftlich begründeter Entscheid verlangt, so erhöht sich die Gebühr auf grundsätzlich CHF 750 bzw. CHF 1'500. Hinzuweisen ist schliesslich auf die Möglichkeit, dass diese Gebühren je nach Kompliziertheit und Verlauf des Verfahrens gemäss § 3 der Gebührenverordnung auch erhöht werden können.

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass im Kanton Basel-Stadt die mietrechtlichen Streitigkeiten im Vergleich zu den übrigen gerichtlichen Auseinandersetzungen bereits

heute gebührenrechtlich privilegiert werden. Im Übrigen belaufen sich die Gebühren aus erstinstanzlichen Mietprozessen – nach Aussagen des Zivilgerichts – jährlich auf insgesamt rund CHF 50'000. Die Annahme der Initiative hätte für den Kanton einen Kostenausfall in mindestens dieser Höhe zur Folge.

4.2.3 Kostenverteilung und Kostenvorschuss

Gemäss Art. 98 ZPO kann das Gericht von der klagenden Partei die Leistung eines Kostenvorschusses bis zur Höhe der mutmasslichen Prozesskosten verlangen. Es handelt sich dabei um eine Kann-Vorschrift, die dem Gericht einigen Ermessensspielraum belässt. Für den Kanton Basel-Stadt hat sich mit der Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung in diesem Bereich nichts geändert, kannte doch bereits die frühere basel-städtische ZPO dieses Institut, welches für andere Kantone, so namentlich den Kanton Zürich, eine prozessuale Neuerung darstellt. Entsprechend hat sich auch an der Praxis der Gerichte nichts geändert, Kostenvorschüsse einzufordern, wobei bei der Bemessung der Höhe des Kostenvorschusses nicht nur der Aspekt der mutmasslichen Prozesskosten, sondern auch die konkrete Leistungsfähigkeit der Parteien berücksichtigt werden kann.

Die Kostenverteilung wiederum erfolgt nach den allgemeinen Grundsätzen des Zivilprozesses. So werden gemäss Art. 106 Abs. 1 ZPO die Prozesskosten der unterliegenden Partei auferlegt. Wenn keine Partei vollständig obsiegt, so werden die Prozesskosten nach dem Ausgang des Verfahrens verteilt (Art. 106 Abs. 2 ZPO). Mietrechtliche Spezialvorschriften existieren in diesem Bereich nicht.

4.3 Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege

Der Zivilprozess ist ein vom Gericht geleitetes Verfahren zur Geltendmachung und Durchsetzung privater Rechte. Der moderne Staat ist zur Rechtsprechung verpflichtet. Jede Person hat einen Anspruch darauf, dass der Staat als Träger der Justizhoheit einen umfassenden Rechtsschutz auch im Bereich des Privatrechts ermöglicht. Auch bedürftige Personen dürfen nicht aufgrund fehlender finanzieller Mittel von der Rechtspflege ausgeschlossen werden. Entsprechend sieht Art. 272 ZPO vor, dass bedürftige Personen in den Genuss der unentgeltlichen Prozessführung kommen, sofern ihr Begehren nicht von vornherein aussichtslos ist. Die unentgeltliche Rechtspflege umfasst die Befreiung von Vorschuss- und Sicherheitsleistungen, die Befreiung von den Gerichtskosten sowie die Bestellung einer anwaltlichen Vertretung. Allerdings befreit die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege eine Partei nicht von der allfälligen Bezahlung einer Parteientschädigung an die Gegenpartei im Falle des prozessualen Unterliegens. Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege besteht bereits für das Verfahren vor der Schlichtungsbehörde in Mietangelegenheiten (Art. 113 Abs. 1 ZPO, mit dem Fokus auf die unentgeltliche Verbeiständung).

5. Stellungnahme des Regierungsrats

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die heutigen Regelungen die Anliegen der Initiantinnen und Initianten bereits ausreichend berücksichtigen und die vollständige Befreiung von Gerichtsgebühren für mietrechtliche Auseinandersetzungen nicht angezeigt ist. Zum einen verlangt die Initiative, dass das Schlichtungsverfahren vor der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten kostenlos sein soll. Dieses Anliegen ist bereits erfüllt, schreibt doch bereits das Bundesrecht in Art. 113 Abs. 2 lit. c ZPO vor, dass für das Schlichtungsverfahren in Mietangelegenheiten keine Gerichtskosten erhoben werden dürfen, und auch § 5 des Schlichtungsstellengesetzes hält die Kostenlosigkeit der Verfahren ausdrücklich fest. Zum andern wird gefordert, dass auch die mietrechtlichen Verfahren vor dem Zivil- und Appellationsgericht in Zukunft kostenlos sein sollen. Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass die baselstädtische Gerichtsgebührenverordnung bereits heute den speziellen Charakter der mietrechtlichen Streitigkeiten berücksichtigt, indem für diese Streitigkeiten die Kosten der Verfahren vor den kantonalen Gerichten um 70% reduziert werden.

Mit der Forderung, dass in Zukunft auch für die Gerichtsverfahren keine Gebühren erhoben werden sollen, verfehlt die Initiative aber auch das erklärte Ziel, den Mieterinnen und Mietern den Zugang zur Rechtsprechung zu erleichtern. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass eine allfällige Kostenlosigkeit des gerichtlichen Entscheidungsverfahrens die Stellung und die Autorität der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietangelegenheiten erheblich schwächen würde. Diese bildet das Herzstück des mietrechtlichen Verfahrens. Wie vorstehend dargelegt wurde, ist es das Ziel des Schlichtungsverfahrens und Aufgabe der Schlichtungsbehörde, die Parteien in möglichst formloser Verhandlung zu versöhnen und das Verfahren dank einer gütlichen Einigung zu beenden. Die Schlichtungsbehörden in Mietangelegenheiten sind von Bundesrechts wegen paritätisch zusammengesetzt. Damit unterscheiden sie sich von den Schlichtungsstellen, welche die neue ZPO für alle übrigen Verfahren zwingend vorsieht (Art. 197 ZPO). Die paritätische Zusammensetzung garantiert, dass die Anliegen der Mieterschaft und der Vermieterschaft im Schlichtungsverfahren gleichermassen Eingang finden und den Parteien Vergleichsvorschläge unterbreitet werden, die beide Interessen ausreichend berücksichtigen.

Nach Auskunft der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten werden im Kanton Basel-Stadt jährlich zwischen 1'000 und 1'500 Streitfälle von der Schlichtungsbehörde erledigt, die nicht an das Zivilgericht weiter gezogen werden. Entsprechend wäre mit einer beträchtlichen Abnahme der Vergleichsbereitschaft zu rechnen, sollte in Zukunft das Entscheidungsverfahren unentgeltlich sein. Dieser Effekt würde durch die Einführung einer nur teilweise Kostenbefreiung – beispielsweise bis zu einem Streitwert von CHF 30'000 in Analogie zu arbeitsrechtlichen Streitigkeiten –, nur unwesentlich gemildert, liegt doch nach Auskunft der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietangelegenheiten in der Regel die Mehrzahl mietrechtlicher Streitigkeiten unterhalb dieser Streitwertgrenze. Die Kostenlosigkeit gälte im Übrigen auch für die Vermieterinnen und Vermieter, die bei fehlendem Kostenrisiko ebenfalls weniger Grund hätten, sich auf einen Einigungsvorschlag einzulassen.


Schliesslich gilt auch für die mietrechtlichen Verfahren die Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege, die bereits für das Verfahren vor der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten gewährt werden kann. Damit ist sichergestellt, dass auch bedürftige Parteien Zugang zur Rechtspflege haben und sich anwaltlich vertreten lassen können. Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege befreit die klagende Partei auch zwingend von der Leistung eines allfälligen Kostenvorschusses (Art. 118 Abs. 1 lit. a ZPO). Im Übrigen kann das Gericht in Ausübung seines Ermessensspielraums auch in weiteren Fällen aus Billigkeitsgründen auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichten und damit die individuelle Leistungsfähigkeit einer Partei berücksichtigen.

Insgesamt ist der Regierungsrat der Ansicht, dass sich die Einführung der eidgenössischen Zivilprozessordnung für die Seite der Mieterinnen und Mieter nicht nachteilig ausgewirkt hat. Es besteht somit keine Veranlassung, der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüber zu stellen.

6. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die formulierte Volksinitiative „Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!“ der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung vorzulegen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

betreffend

Kantonale Volksinitiative "Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!"

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] und der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

://: Die von 3'111 Stimmberechtigten eingereichte formulierte Volksinitiative „Gebührenfreies und faires Mietverfahren für alle!“ ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung vorzulegen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.