



An den Grossen Rat

12.5374.02

PD/P125374  
Basel, 24. April 2013

Regierungsratsbeschluss vom 23. April 2013

## **Motion Patrizia Bernasconi und Andreas Zappalà zur zeitgemässen paritätischen Vertretung in der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Februar 2013 die nachstehende Motion Patrizia Bernasconi und Andreas Zappalà dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

"Die Schlichtungsstelle (SSM) stellt eine wichtige Einrichtung zum Erhalt des sozialen Friedens und des Ausgleichs zwischen Vermieterschaft und Mieterschaft dar. Die dafür paritätisch gewählten Mitglieder sollen Gewähr dafür bieten, dass diese Ziele auch im Alltag jederzeit erreicht werden können. Die Verbundenheit mit dem Stadtkanton ist eine wichtige Eigenschaft hierzu. Deshalb ist es richtig, dass die Besetzung der Hauptkammer weiterhin gemäss § 3 SSMG durch je eine Person von Mieter- und von Vermieterseite gewährleistet ist, deren Zentrum der Lebensverhältnisse im Stadtkanton liegen und die hier auch stimm- und wahlberechtigt ist.

Um indessen auch der Realität einer gewachsenen Mobilität zwischen Stadtkanton und Agglomeration Rechnung zu tragen, ist es angesagt, eine Ausnahme zuzulassen, wenn ein Mitglied der SSM vom Stadtkanton in einen benachbarten Kanton umzieht oder sonstwie im Stadtkanton verwurzelt ist, ohne dort Wohnsitz aufzuweisen. Eine solche Ausnahme hat überdies den Vorteil, dass die Realität der zusammenwachsenden Agglomeration auch in der SSM minimal abgebildet wird.

Ähnlich verhält es sich, wenn jemand im Stadtkanton wohnt und mit ihm verbunden ist, aber nicht oder noch nicht das Schweizer Bürgerrecht besitzt. Auch mit einem solchen Mitglied wird in der SSM die Realität einer wachsenden Diaspora im Stadtkanton minimal abgebildet.

In beiden Fällen würde es sich nicht rechtfertigen lassen, die betreffenden - ansonsten für die SSM geeigneten - Personen als in der Hauptkammer wählbar zu bezeichnen. Indes steht nichts entgegen, eine Person, welche im Übrigen alle notwendigen Kriterien erfüllt, als Ersatzmitglied wählbar zu bezeichnen. Für diese Ersatzmitglieder, welche im Schlichtungsalltag dieselben Rechte und Pflichten erfüllen, können einzelne Ausnahmen vom Wohnsitzzwang und vom Schweizer Bürgerrecht nicht nur vertretbar, sondern auch erwünscht sein.

Nur der Vollständigkeit halber sei beigefügt, dass sich die Parität diesfalls und weiterhin aus der zahlenmässigen Gleichbehandlung und der äquivalenten Vertretung der beiden Seiten in jeder Schlichtungsverhandlung ergibt. Weiter wählt der Regierungsrat Ersatzmitglieder auf Vorschlag der sozialen Partner.

Deshalb bitten wir den Regierungsrat, § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten (Schlichtungsstellengesetz, 215.400) so zu ergänzen, dass die zu wählenden Ersatzmitglieder nicht zwingend in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sein müssen, jedoch einen Bezug zum Kanton Basel-Stadt aufweisen sollen.

Patrizia Bernasconi und Andreas Zappalà"

Innert Frist gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO; SG 152.100) vom 29. Juni 2006 nimmt der Regierungsrat zu diesem Vorstoss wie folgt Stellung:

## 2. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (GO; SG 152.100) bestimmt folgendes:

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion wird im Hinblick auf eine Erweiterung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für Ersatzmitglieder der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten die Ergänzung des entsprechenden Gesetzes verlangt.

Der Erlass und die Änderung von Gesetzesbestimmungen fallen in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Die Motion verlangt zudem nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen die rechtliche Zulässigkeit des Motionsbegehrens. § 70 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100) hält ausdrücklich fest, dass das Gesetz die Wählbarkeit in richterliche Behörden an zusätzliche Voraussetzungen knüpfen und auf Personen ausdehnen kann, die nicht im Kanton stimmberechtigt sind. Die Regelung der Wählbarkeit der übrigen Behördenmitglieder liegt überdies im ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Gesetzgebers (§ 70 Abs. 3 KV). Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen somit als rechtlich zulässig anzusehen.

## 3. Ausgangslage

### 3.1 Das Anliegen der Motion

Gemäss § 3 Abs. 1 und 2 Schlichtungsstellengesetz wählt der Regierungsrat drei Mitglieder der Schlichtungsbehörde und die notwendige Anzahl Ersatzmitglieder. Zurzeit sind insgesamt fünf Ersatzmitglieder für den Vorsitzenden sowie je zehn Ersatzmitglieder für die beiden ordentlichen, die Interessen der Vermieter- und Mieterschaft vertretenden Mitglieder im Amt.

Als Mitglied oder Ersatzmitglied der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten ist nach geltendem Recht wählbar, wer das Schweizerbürgerrecht besitzt, das 18. Altersjahr zurückgelegt hat und im Kanton Basel-Stadt Wohnsitz hat. Mit der Motion Patrizia Bernasconi und Andreas Zappalà soll der Regierungsrat beauftragt werden, § 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten (Schlichtungsstellengesetz, SG 215.400) so zu ergänzen, dass die zu wählenden Ersatzmitglieder nicht zwingend in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt sein, in jedem Fall aber einen Bezug zum Kanton Basel-Stadt aufweisen müssen. Dem Motionstext kann weiter entnommen werden, dass sich die Ausnahmen von der Wohnsitzpflicht und vom Erfordernis des Schweizer Bürgerrechts auf einzelne Fälle beschränken soll.

Mit dieser Änderung wollen die Motionärin und der Motionär verschiedene Anliegen verfolgen. Einerseits soll der Realität der zunehmenden Mobilität zwischen Stadtkanton und Agglomeration

in minimaler Weise Rechnung getragen werden. Ersatzmitglieder der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten (Schlichtungsbehörde) sollen deshalb ihr Amt weiter ausüben können, wenn sie vom Kanton Basel-Stadt in einen benachbarten Kanton umziehen. Als Ersatzmitglied soll zudem ausnahmsweise wählbar sein, wer seinen Wohnsitz nicht im Kanton Basel-Stadt hat, mit diesem aber verbunden ist. Andererseits sollen auch ausländische Staatsangehörige, die mit dem Stadtkanton verbunden sind, als Ersatzmitglieder gewählt werden können. Dadurch werde die Realität der diesbezüglichen, wachsenden Diaspora im Stadtkanton innerhalb der Schlichtungsstelle minimal abgebildet.

### **3.2 Vergleich mit anderen Kantonen**

Ein Blick über die Kantonsgrenzen zeigt ein uneinheitliches Bild über die für Mitglieder anderer kantonaler Schlichtungsbehörden geltenden Wählbarkeitsvoraussetzungen. So kann im Kanton Aargau als Mitglied der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht ebenfalls nur gewählt werden, wer dort Wohnsitz hat und in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, währenddem die massgeblichen Erlasse der Kantone Basel-Landschaft und Solothurn – mit Ausnahme der paritätischen Vertretung – keine Wählbarkeitsvoraussetzungen definieren. Der Kanton Bern schreibt wiederum die Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten und damit auch die Residenzpflicht vor. Der Kanton St. Gallen verlangt sogar den Wohnsitz im jeweiligen Gerichtskreis. Die Kantone Glarus, Graubünden, Luzern, Zug und Zürich verlangen dagegen einzig die Stimmberechtigung in schweizerischen Angelegenheiten, ohne gleichzeitig eine Wohnsitzpflicht zu statuieren.

## **4. Haltung des Regierungsrates**

### **4.1 Verzicht auf die Wohnsitzpflicht für Ersatzmitglieder**

Art. 24 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 100) und § 11 Abs. 1 lit. u der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100) garantieren das Recht und die Freiheit, sich an jedem Ort des Landes bzw. des Kantons niederzulassen. Wird für die Ausübung eines öffentlichen Amtes eine Wohnsitzpflicht statuiert, bedeutet dies eine Einschränkung dieser Niederlassungsfreiheit, welche nicht nur auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, sondern überdies durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein muss, welches die privaten Interessen der betroffenen Person überwiegt. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann ein zureichendes öffentliches Interesse an einer Wohnsitzpflicht bejaht werden, wenn zwingende Gründe des Dienstes – beispielsweise wenn eine rasche Verfügbarkeit erforderlich ist oder wenn die besondere Art des Amtes einen Wohnsitz in der Nähe des Dienstortes verlangt –, oder das Erfordernis einer engen Verbundenheit mit den lokalen Gegebenheiten bzw. der lokalen Bevölkerung dies gebietet (ULRICH CAVELTY, Die Schweizerische Bundesverfassung, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2008, Kommentar zu Art. 24, N 26 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Praxis).

Die Motionärin und der Motionär – welche im Übrigen als ordentliche Mietervertreterin bzw. ordentlicher Vermietervertreter der baselstädtischen Schlichtungsstelle tätig sind –, vertreten die durchaus nachvollziehbare Haltung, dass die Verbundenheit mit dem Stadtkanton und den örtlichen Gegebenheiten essentiell ist, damit die Funktion der Schlichtungsstelle als "wichtige Einrichtung zum Erhalt des sozialen Friedens und des Ausgleichs zwischen Vermieterschaft und Mieterschaft" gewährleistet werden kann. Vor allem bei den ordentlichen Mitgliedern habe diese Verbundenheit dadurch zum Ausdruck zu kommen, dass ihr Zentrum der Lebensverhältnisse im Stadtkanton liegt und sie hier auch stimm- und wahlberechtigt sein müssten. Bei den Ersatzmitgliedern könnten aber einzelne Ausnahmen von der Wohnsitzpflicht zugelassen werden, sofern sie gleichzeitig einen Bezug zum Kanton Basel-Stadt nachweisen würden.

Zum geforderten Nachweis eines Bezugs zum Kanton Basel-Stadt ist in diesem Zusammenhang zunächst anzumerken, dass der Motionstext zur Frage der massgeblichen Bezugsfaktoren unterschiedliche Signale ausgesendet, indem darin einerseits der örtliche Bezug (Umzug in einen Nachbarkanton oder in die Agglomeration) und andererseits der subjektive Bezug zum Kanton Basel-Stadt (Verwurzelung im bzw. Verbundenheit mit dem Stadtkanton) genannt werden. Hinzu kommt, dass gerade die gesetzliche Verankerung einer irgendwie gearteten persönlichen Verbundenheit zum Kanton Basel-Stadt unter Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe erfolgen müsste, was nicht wünschenswert erscheint, weil die entsprechende Regelung anschliessend in jedem Einzelfall von den verantwortlichen Behörden auszulegen wäre. Wählbarkeitsvoraussetzungen sind aber in Beachtung des Gebots der Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns ausnahmslos präzise zu definieren. Nach Ansicht des Regierungsrates könnte auf den Vorbehalt des engen Bezugs zum Kanton Basel-Stadt aber ohnehin verzichtet werden, solange – wie ja auch in der Motion vorgeschlagen wird –, die Wahl von Personen ohne baselstädtischen Wohnsitz die Ausnahme bleibt und dies im Gesetz statuiert wird. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Schlichtungsbehörde in jedem Fall mit Mitgliedern besetzt ist, welche über die Vertrautheit mit den lokalen Gegebenheiten verfügen, die einem ausserhalb des Kantons Basel-Stadt wohnenden Ersatzmitglied möglicherweise fehlen.

## 4.2 Wählbarkeit von Ausländerinnen und Ausländern als Ersatzmitglieder

§ 70 Abs. 1 KV setzt für die Wählbarkeit in die Gerichte grundsätzlich die Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten voraus. Der Gesetzgeber kann die Wählbarkeit in richterliche und weitere Behörden aber auf im Kanton nicht stimmberechtigte Personen, mithin auch auf Ausländerinnen und Ausländer ausdehnen (§ 70 Abs. 2 und 3 KV). Von dieser Kompetenz hat er etwa beim Erlass des Kindes- und Erwachsenenschutzgesetzes vom 12. September 2012 (KESG; SG 212.400) Gebrauch gemacht, indem für die ärztlichen Mitglieder der Rekurskommission für fürsorgliche Unterbringung und deren Mitglieder aus dem psychosozialen Bereich von der Voraussetzung der Stimmberechtigung in kantonalen Angelegenheiten abgesehen werden kann, da es sonst schwierig werden könnte, in genügender Anzahl geeignete unabhängige Fachrichterinnen und Fachrichter wählen zu können. Eine Ausnahme vom Erfordernis der Schweizerischen Staatsangehörigkeit findet sich auch in § 7 Abs. 3 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 27. Juni 1895 (GOG; SG 154.100), wonach ordentliche und ausserordentliche Professorinnen und Professoren der Juristischen Fakultät der Universität Basel zu Statthaltern, Richterinnen und Richtern sowie Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter der erstinstanzlichen kantonalen Gerichte gewählt werden, auch wenn sie nicht Schweizer Bürgerinnen oder Bürger sind. Im Weiteren sieht § 83 Abs. 1 lit. b des Schulgesetzes vom 4. April 1929 (SG 410.100) vor, dass im Kanton Basel-Stadt niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer als Mitglieder einer Schulkommission gewählt werden können.

Es stellt sich nun die Frage, inwiefern eine entsprechende Ausnahme auch bei der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten gerechtfertigt sein könnte. Deren vordringliche Aufgabe ist es, die Parteien in einer Mietstreitigkeit zu einer einvernehmlichen Lösung zu bewegen. Um eine hohe Akzeptanz der unterbreiteten Lösungsvorschläge zu erreichen, ist es wichtig, dass sich die Parteien mit ihren Interessen und Anschauungen vertreten sehen. Zu diesem Zweck schreibt der Bundesgesetzgeber vor, dass in der Schlichtungsbehörde die Interessen der Vermieter- und Mieterschaft paritätisch vertreten sein müssen. Führt man sich vor Augen, dass im Kanton Basel-Stadt ein Drittel der ständigen Wohnbevölkerung die schweizerische Staatsangehörigkeit nicht besitzt und geht man davon aus, dass sich der Anteil ausländischer Personen, die sich an die Staatliche Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten wenden, in ähnlicher Höhe bewegt, erscheint es durchaus legitim, Ausländerinnen und Ausländern die Wahl zumindest als Ersatzmitglieder der Schlichtungsbehörde zu ermöglichen. Ob es vor diesem Hintergrund allerdings zielführend ist, dass die Wahl von Personen ohne Schweizer Bürgerrecht – zumindest wenn diese im Kanton Basel-Stadt Wohnsitz haben – ebenfalls die Ausnahme sein soll, ist fraglich. Hingegen könnte hier durchaus geprüft werden, inwiefern der in der Motion gestellten Forderung nach einer Verbundenheit mit dem Kanton Basel-Stadt mittels gesetzlicher Verankerung entsprechender objek-

tiver Kriterien, etwa dem Erfordernis einer Niederlassungsbewilligung, Rechnung getragen werden könnte.

## 5. Antrag

Der Regierungsrat stimmt mit der Motionärin und dem Motionär überein, dass überzeugende Gründe dafür bestehen, im Kanton Basel-Stadt auch nicht stimmberechtigte Personen als Ersatzmitglieder der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten zuzulassen. Allerdings sollte zumindest bei der Wahl von Personen ohne baselstädtischen Wohnsitz darauf verzichtet werden, den Nachweis eines irgendwie gearteten Bezugs zum Kanton Basel-Stadt zu verlangen. Deren Wahl muss aber – wie in der Motion gefordert – auf einzelne Fälle beschränkt bleiben, damit die Vertrautheit der Schlichtungsstelle als Gesamtbehörde mit den lokalen Gegebenheiten jederzeit sichergestellt ist. Bei Ausländerinnen und Ausländern mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt sollte dagegen von einem entsprechenden Vorbehalt abgesehen werden, wogegen hier geprüft werden könnte, inwiefern der in der Motion gestellten Forderung nach einer Verbundenheit mit dem Kanton Basel-Stadt Rechnung getragen werden könnte.

Dem Grossen Rat wird deshalb beantragt, die Motion Patrizia Bernasconi und Andreas Zappalà zur zeitgemässen paritätischen Vertretung in der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten dem Regierungsrat im Sinne der vorstehenden Ausführungen als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin