



An den Grossen Rat

19.5116.02

PD/P195116

Basel, 3. April 2019

Regierungsratsbeschluss vom 2. April 2019

## **Interpellation Nr. 24 von Beat Leuthardt betreffend «Stopp den Massenkündigungen – rechtlich möglich mittels verfassungskonformer Anwendung der bestehenden Gesetze und Verordnungen»**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 20. März 2019)

„Seit dem wuchtigen JA in der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 zählt allein der MV Basel 1891 weit über 1'000 massengekündigte Mietparteien, vorwiegend ältere Personen, die dem Mittelstand zuzuzählen sind. Betroffen sind 58 Wohnblocks an 41 Adressen in fast allen Quartieren (von 4052 bis 4058 und 4125). Die Investoren stammen aus der ganzen Schweiz. Dass dies nur die Spitze des Eisbergs darstellt, ist offenkundig.

Dies zu verhindern war das Ziel der Volksabstimmung. Allseits anerkannt und politisch bindend ist, dass das «4 x JA!» einen Richtungswechsel bedeutet: Verdrängungen durch Kündigungen und Mietzinserhöhungen sind zu stoppen.

Dass der Richtungswechsel auch rechtlich Bestand hat, seit dem die Regierung den neuen § 34 am 5. Juli 2018 in Kraft gesetzt hat, wird von ihr in Zweifel gezogen – noch verstärkt angesichts des Drucks der jüngst bekanntgewordenen Massenkündigungen im Kleinbasel (Schoren, Feldbergdreieck) sowie im St.Johann.

Zur sofortigen Geltung der neuen Wohnschutzverfassung meint der zuständige Amtsleiter der Kantonspräsidentin, «der Staat würde in Willkür verfallen» (TV SRF, «Schweiz aktuell», 7. März 2019). Tags darauf schreibt der Baudirektor, «dass weder ich noch die Verwaltung die geltenden Gesetze verletzen dürfen, selbst wenn dies politisch vielleicht wünschbar wäre und der Mieterverband dies fordert» (E-Mail vom 8. März 2019 01:00:14).

Anders als die Spitzen im Präsidial- und im Baudepartement suggerieren, hat der Basler Mieterverband nie zu staatlicher Willkür oder zu Gesetzesverletzungen aufgerufen. Jedoch verweisen er und weitere Mietwohnschutzkreise auf anerkannte Rechtsgrundsätze und Lehrmeinungen. Demnach verlangen der Rechtsstaat und die demokratischen Grundsätze geradezu, dass die aktuell gültigen Gesetze und Verordnungen im Lichte des neuen Wohnschutz-Paragrafen neu interpretiert werden.

Ich frage daher die Regierung:

1. Kennt sie die in Rechtsdoktrin und vom Bundesgericht erarbeiteten beiden unterschiedlichen Rechtsfiguren:
  - a. «verfassungskonforme Anwendung des bestehenden Rechts»
  - b. vs. «direkte Anwendung der Verfassung» unter Übersteuerung bestehenden Rechts?
2. Haben der Baudirektor und/oder die Kantonspräsidentin Hinweise darauf, dass die Initiant/innen anderes als die «verfassungskonforme Anwendung bestehenden Rechts» fordern?

3. Ist die Regierung ernsthaft bereit zu prüfen, wie die bestehenden Gesetze und Verordnungen im Lichte der neuen Kantonsverfassung verfassungskonform interpretiert werden können und müssen?
4. Ist die Regierung im Sinne dieser ernsthaften Prüfung insbesondere bereit,
  - a. gestützt auf § 83 Bau- und Planungsgesetz (BPG) Baubewilligungen zu verweigern, soweit sie neu gegen das öffentliche Interesse verstossen, welches die Mietparteien vor Verdrängung durch Massenkündigungen schützt?
  - b. gestützt auf § 85 BPG den Vollzug von Bauvorschriften neu zu interpretieren?
  - c. § 31 der Verordnung zum BPG auszusetzen – also keine «vereinfachten Baubewilligungsverfahren» zuzulassen, weil z.B. Dachausbauten oder Innensanierungen stets von grosser Bedeutung für die Mietparteien sind?
5. Falls die Regierung keine Möglichkeit zur Aussetzung und Neuinterpretation von kantonalem Recht erkennen kann, ist sie dann bereit, die Dringlichkeitsklausel in § 84 Kantonsverfassung zur Anwendung zu bringen?
6. Sollte sie die aktuelle Situation mit über 1'000 Massenkündigungen nicht als solchen Notstand verstehen: Welches Ausmass an Massenkündigungen speziell gegenüber Älteren und langjährigen Mietparteien erachtet die Regierung im Sinne der Dringlichkeitsklausel von § 84 KV als gegeben? 2'000 Massenkündigungen pro Jahr? Oder mehr?

Beat Leuthardt“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## 1. Einleitung

Eine direkte Anwendung von Verfassungsrecht ist jeweils im Einzelfall zu prüfen. Voraussetzung dafür ist, dass die anzuwendende Verfassungsbestimmung genügend bestimmt ist. Vorliegend ist zu beachten, dass § 34 KV in Abs. 1-4 keine konkreten Massnahmen vorsieht, sondern den Kanton mit der Ergreifung von Massnahmen beauftragt. Die Verfassung schweigt sich auch darüber aus, was als „bestehender bezahlbarer Wohnraum“ gemäss § 34 Abs. 2 KV gelten soll oder aufgrund welcher Kriterien von diesem auszugehen ist. Es handelt sich somit um einen von der Verfassung nicht näher beschriebenen Sachverhalt. Der Regierungsrat erachtet auch Absatz 5 als zu wenig konkret, um direkt angewendet werden zu können. Die dort erwähnten Massnahmen sollen nur dort greifen, wo es sich um Renovation und Umbau sowie Abbruch von „bezahlbarem Wohnraum“ handelt. Ohne eine Vollzugsgesetzgebung kann nicht willkürfrei und rechtsgleich festgestellt werden, wer von der neuen Verfassungsbestimmung geschützt ist (welche Mieter), wer für die Umsetzung der Massnahmen zuständig ist (welche Behörde) und welche Massnahmen ergriffen bzw. wie diese konkret umgesetzt werden sollen (bspw. wie der maximale Mietzins festgelegt werden soll, der dann zu kontrollieren ist).

Insofern erachtet es der Regierungsrat für unzulässig, „spontan“ Massnahmen zu beschliessen und anzuwenden, welche nicht auf Gesetzes- und Verordnungsstufe konkretisiert und in den vorgesehenen rechtsstaatlichen Verfahren erlassen sind.

Im Übrigen ist die verfassungskonforme Anwendung von geltendem Recht zwar stets anzustreben. Dies geht jedoch nur dann, wenn das Gesetz diesbezüglich einen Spielraum lässt.

Bei all dem ist schliesslich zu beachten, dass nicht nur die Verfassung, sondern auch der Gesetzgeber und die Regierung nicht eigenmächtig einen direkten Schutz vor Kündigungen vorsehen können. Das Bundeszivilrecht regelt die Kündigung der Mietverhältnisse abschliessend und lässt den Kantonen kein Raum, um in diesem Bereich zu legiferieren (siehe Urteil des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt, VG.2017.2 vom 28. September 2017). Der Kanton könnte daher auch bei einer genügenden kantonrechtlichen Grundlage z. B. nicht einfach Massenkündigungen verbieten.

## 2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Kennt sie die in Rechtsdoktrin und vom Bundesgericht erarbeiteten beiden unterschiedlichen Rechtsfiguren:*

- a. *«verfassungskonforme Anwendung des bestehenden Rechts»*
- b. *vs. «direkte Anwendung der Verfassung» unter Übersteuerung bestehenden Rechts?*

Dem Regierungsrat sind die Rechtslage und die Rechtsprechung des Bundesgerichts bekannt, die bei der Umsetzung von Initiativen zu beachten sind. Der Regierungsrat ist darüber hinaus der Ansicht, dass sie im vorliegenden Fall korrekt vorgeht.

2. *Haben der Baudirektor und/oder die Kantonspräsidentin Hinweise darauf, dass die Initiant/innen anderes als die «verfassungskonforme Anwendung bestehenden Rechts» fordern?*

Der Regierungsrat kann gestützt auf die neuen KV-Bestimmungen keine Sofortmassnahmen einführen. Dies würde eine Umsetzung der Kantonsverfassung durch den Grossen Rat vorwegnehmen und gegen die Gewaltenteilung verstossen.

3. *Ist die Regierung ernsthaft bereit zu prüfen, wie die bestehenden Gesetze und Verordnungen im Lichte der neuen Kantonsverfassung verfassungskonform interpretiert werden können und müssen?*

Die verfassungskonforme Auslegung von Gesetzes- und Verordnungsrecht wird immer geprüft und angestrebt, so auch im vorliegenden Fall.

4. *Ist die Regierung im Sinne dieser ernsthaften Prüfung insbesondere bereit,*

- a. *gestützt auf § 83 Bau- und Planungsgesetz (BPG) Baubewilligungen zu verweigern, soweit sie neu gegen das öffentliche Interesse verstossen, welches die Mietparteien vor Verdrängung durch Massenkündigungen schützt?*

Gemäss § 83 (BPG) kann vorschriftsgemässen Bauvorhaben die Bewilligung verweigert werden, wenn sie schwer gegen öffentliche oder wesentliche nachbarliche Interessen verstossen und wenn eine diese Interessen wesentlich besser wahrende Änderung des Vorhabens ohne unzumutbare Nachteile möglich ist. Vorliegend würden Bewilligungen aber nicht in schwerwiegender Weise gegen öffentliche Interessen verstossen. Es liegt somit keine ausserordentliche Situation vor, weil der Gesetzgebungsprozess seinen korrekten Lauf geht. Es besteht bereits ein Vorschlag für eine Ausführungsgesetzgebung, über welche der Grosse Rat nun befinden muss. Solange der Grosse Rat aber nicht entschieden hat, wie er die Initiative umsetzen möchte, ist nicht klar, wie die in der Kantonsverfassung eingeführten Grundsätze umzusetzen sind. Es kann daher auch nicht gesagt werden, dass mit der Erteilung von Baubewilligungen - gestützt auf das geltende Recht - schwer gegen öffentliche Interessen verstossen würde.

- b. *gestützt auf § 85 BPG den Vollzug von Bauvorschriften neu zu interpretieren?*

Gestützt auf § 85 BPG kann der Regierungsrat nur bestimmen, wie die Bauvorschriften des Gesetzes zu vollziehen sind. Und in Abs. 2 wird dem Regierungsrat erlaubt, den Vollzugsaufwand zu begrenzen. Daraus hervor geht aber keine Legitimation des Regierungsrats die Verfassungsbestimmungen (vor dem Grossen Rat) selbst zu interpretieren und entsprechend im Baubewilligungsverfahren (ohne Ausführungsgesetzgebung) anzuwenden. Ebenso wenig ist es ihm erlaubt, nach geltendem Recht bewilligungsfähige Projekte nicht mehr zu bewilligen.

- c. *§ 31 der Verordnung zum BPG auszusetzen – also keine «vereinfachten Baubewilligungsverfahren» zuzulassen, weil z.B. Dachausbauten oder Innensanierungen stets von grosser Bedeutung für die Mietparteien sind?*

Das Verordnungsrecht wird im Anschluss an den Gesetzgebungsprozess angepasst werden, sofern dies notwendig sein wird.

5. Falls die Regierung keine Möglichkeit zur Aussetzung und Neuinterpretation von kantonalem Recht erkennen kann, ist sie dann bereit, die Dringlichkeitsklausel in § 84 Kantonsverfassung zur Anwendung zu bringen?

Die „Dringlichkeitsklausel“ in § 84 der Kantonsverfassung betrifft die Zuständigkeit des Grossen Rates, nicht des Regierungsrats: „Gesetze und Beschlüsse, deren Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt, können sofort in Kraft gesetzt werden, wenn es der Grosse Rat mit der Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst“. Es steht dem Grossen Rat frei, das neue WRFG, das sich aktuell bei ihm in Beratung befindet, dringlich zu beschliessen.

6. Sollte sie die aktuelle Situation mit über 1'000 Massenkündigungen nicht als solchen Notstand verstehen: Welches Ausmass an Massenkündigungen speziell gegenüber Älteren und langjährigen Mietparteien erachtet die Regierung im Sinne der Dringlichkeitsklausel von § 84 KV als gegeben? 2'000 Massenkündigungen pro Jahr? Oder mehr?

Da der Regierungsrat die Dringlichkeitsklausel nicht anwenden kann, erübrigt sich eine Beantwortung dieser Frage.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin