

Sitzung vom 3. April 1996

966. Interpellation (Ausserkraftsetzung der Formularpflicht bei Mieterwechsel)

Kantonsrat Franz Cahannes, Zürich, hat am 12. Februar 1996 folgende Interpellation eingereicht:

Der Regierungsrat gedenkt offenbar, die vom Volk im Februar 1994 beschlossene Formularpflicht beim Abschluss eines Mietvertrages ausser Kraft zu setzen. Anders lässt sich die Blitzvernehmlassung bei Vermieter- und Mieterorganisationen nicht erklären. Der Regierungsrat geht gestützt auf die neueste Leerwohnungszählung offenbar davon aus, dass das Ende des «Wohnungsmangels» mindestens teilweise gekommen ist.

Ich bitte, den Regierungsrat zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Welche Gründe haben den stellvertretenden Justizdirektor dazu bewogen, die Frage der Formularpflicht in einer Blitzvernehmlassung zur Diskussion zu stellen?
2. Wieso eine solche Eile angesichts der Tatsache, dass sich der Leerwohnungsbestand seit Einführung der Formularpflicht am 1. November 1994 lediglich von 0,59% (1. Juni 1994) auf 0,71% per 1. Juni 1995 erhöht hat?
3. Gedenkt der Regierungsrat, die Formularpflicht für das ganze Kantonsgebiet oder nur für Teilgebiete ausser Kraft zu setzen?
4. Wie begründet er allenfalls eine teilweise Ausserkraftsetzung, und wie würde sich dies mit Grundsätzen wie Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit vertragen?
5. Muss nicht befürchtet werden, dass eine Aufspaltung des Kantonsgebietes nach kommunalen Leerstandsquoten zu völlig willkürlichen und widersinnigen Ergebnissen führen würde?
6. Wieso stützt sich der Regierungsrat bei der Definition von Wohnungsmangel nicht auf die Meinung von Fachleuten und auf die Erfahrungen anderer Kantone ab? Wie definiert er den im OR erfassten Begriff «Wohnungsmangel»?

Begründung:

Um Mieterinnen und Mieter wirksamer vor ungerechtfertigten Aufschlägen bei Mieterwechsel zu schützen, verpflichtet der Kanton Zürich seit November 1994 die Vermieter, jedem Neumieter auf dem amtlichen Formular die Höhe der Vormiete bekanntzugeben und allfällige Erhöhungen zu begründen. Diese Formularpflicht, die aufgrund einer Initiative der Vereinigung Zürcher Mieterverbände in einer Volksabstimmung beschlossen wurde, soll nun, mindestens teilweise, ausser Kraft gesetzt werden.

Anlässlich der Volksabstimmung war der Begriff «Wohnungsmangel» bereits Gegenstand der Diskussion. Die Initianten liessen keinen Zweifel darüber offen, was sie unter «Wohnungsmangel» verstehen, und die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben in Kenntnis der Dinge und gegen massgebende Kreise der Initiative zugestimmt. Nach Ansicht von Fachleuten setzt ein funktionierender Wohnungsmarkt Leerbestände von mindestens 1,5 bis 2,5% voraus. Zürich weist mit 0,71% hinter BS und BL nach wie vor den niedrigsten Leerwohnungsbestand auf. Obwohl die Kantone Freiburg, Genf und Neuenburg Leerwohnungsbestände zwischen 1,44% und 2,02% aufweisen, steht dort die Abschaffung der Formularpflicht nicht zur Diskussion. Überdies sagt die Menge der angebotenen Wohnungen noch nichts über den Preis. In der Stadt Zürich kostete eine leerstehende 3-Zimmer-Wohnung laut amtlicher Statistik im Schnitt Fr. 1867, eine 4-Zimmer-Wohnung Fr. 2595. Die Formularpflicht ist ein Instrument zur Eindämmung der qualitativen Wohnungsnot.

Aber auch eine Aufspaltung des Kantonsgebietes nach kommunalen Leerstandsquoten macht kaum einen Sinn. Es würde dies die Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit grund-

sätzlich in Frage stellen und zudem zu völlig willkürlichen und widersinnigen Ergebnissen führen. Würde man beispielsweise eine Leerstandsquote von 1% als Bezugsgrösse nehmen, so würden etwa im Bezirk Bülach Bachenbülach (0,81%) und Kleingemeinden wie Wasterkingen (0,51%), Wil (0,43%) und Winkel (0,09%) die Voraussetzungen für die Unterstellung erfüllen, das Zentrum Bülach (1,28%) und Wallisellen (1,39%) dagegen nicht.

Auf Antrag der Direktion der Justiz

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation von Franz Cahannes, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

A. In der Volksabstimmung vom 20. Februar 1994 stimmten die Stimmberechtigten des Kantons Zürich der Volksinitiative zum Schutz vor ungerechtfertigten Mietzinserhöhungen bei Mieterwechsel (Einführung der Formularpflicht) mit 173 619 Ja gegen 155 281 Nein zu. Durch diesen Volksentscheid wurde das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG zum ZGB) mit einer Bestimmung ergänzt, wonach in Zeiten von Wohnungsmangel die Vermieterinnen und Vermieter verpflichtet sind, beim Abschluss eines Mietvertrages das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular zu verwenden. Der neue § 229 b EG zum ZGB enthält keine Regelung, wann von einem Wohnungsmangel auszugehen ist und wer darüber entscheidet. Der Regierungsrat setzte mit Beschluss vom 28. September 1994 die neue Bestimmung auf den 1. November 1994 in Kraft und erklärte gleichzeitig die Verwendung des offiziellen Formulars beim Abschluss eines neuen Mietvertrages von diesem Zeitpunkt an als obligatorisch.

In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 6/1995 betreffend Einführung der Formularpflicht bei Mieterwechsel hielt der Regierungsrat am 8. März 1995 fest, er werde künftig alljährlich gestützt auf den durch das Statistische Amt jeweils per 1. Juni ermittelten Leerwohnungsbestand entscheiden, ob im Kanton Zürich die Verwendung des amtlichen Formulars zur Mitteilung des Anfangsmietzinses anlässlich des Abschlusses eines neuen Mietvertrages obligatorisch sei. Die jährliche Überprüfung soll ermöglichen, den Veränderungen der aktuellen Marktlage Rechnung zu tragen.

Am 1. Juni 1995 betrug der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand im ganzen Kanton Zürich 0,71%. Dies entspricht einer gegenüber dem Vorjahr (1. Juni 1994 = 0,59%) leicht erhöhten Leerwohnungsziffer. Es stellte sich die Frage, ob bei diesem Leerwohnungsbestand Wohnungsmangel im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR bzw. § 229 b EG zum ZGB vorliegt. Im Rahmen der jährlichen Überprüfung der Formularpflicht erschien es der Direktion der Justiz angezeigt, vor der Antragstellung an den Regierungsrat den Interessenverbänden und den kantonalen Zivilgerichten Gelegenheit zu geben, zur Frage des Wohnungsmangels Stellung zu nehmen.

B. Eine Beschränkung der Formularpflicht auf einzelne Gemeinden sollte aus Gründen der Rechtssicherheit nicht ohne Not erfolgen. Sie kann nur dann in Frage kommen, wenn die massgeblichen Verhältnisse in den betreffenden Gemeinden tatsächlich verschieden sind. Stützt sich die unterschiedliche Behandlung einzelner Kantonsgebiete auf sachliche Gründe, wird das Rechtsgleichheitsgebot nicht verletzt.

C. Wohnungsmangel im statistischen Sinne liegt vor, wenn der Wohnungsbedarf den aktuellen Wohnungsbestand übersteigt. Weil die Bedürfnisse laufend ändern, ist der Wohnungsbedarf statistisch nicht erfassbar. So wurde denn in der Botschaft des Bundesrates vom 24. April 1972 über dringliche Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BBI 1972 I 1226 ff.) gestützt auf die Darstellung in der Botschaft vom 30. Juni 1971 über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 34sexies und 34septies (BBI 1971 I 1657 ff.) der Leerwohnungsbestand als Gradmesser für Wohnungsnot bezeichnet. Dabei wurde Wohnungsnot angenommen, wenn der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand unter ein Normalmass fällt. Der Vorrat von Leerwohnungen soll ein reibungsloses Spiel von Angebot und Nachfrage gewährleisten. Der Leerwohnungsziffer als Gradmesser für die Funktionsfähigkeit des Wohnungsmarktes muss auch mit gewissen Vorbehalten begegnet werden. Trotz dieser - im übrigen auch von den

Interessenverbänden geäusserten - Bedenken wurde bisher davon ausgegangen, dass der Leerwohnungsbestand das einzig taugliche Mittel zur Ermittlung des Wohnungsmangels sei. Es wird nun jedoch geprüft, ob nicht auf andere Weise ein korrekteres Bild über den Wohnungsmarkt gewonnen werden könnte. Ein Entscheid dazu liegt noch nicht vor. Selbstverständlich werde zuvor die Meinung von Fachleuten eingeholt. Insbesondere die Interessenverbände hatten denn auch bereits die Möglichkeit, sich zur Frage des Wohnungsmangels zu äussern. Dass schliesslich in den Kantonen Freiburg und Genf die Abschaffung der Formularpflicht gegenwärtig nicht zur Diskussion steht, erklärt sich wohl daraus, dass in diesen Kantonen in einem Erlass zum voraus klar bestimmt worden ist, bis zu welchem prozentualen Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand Wohnungsmangel vorliegt. Dies ist im Kanton Zürich nicht der Fall.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi