

Sitzung vom 23. Juli 1997

1605. Interpellation (Aufhebung der Formularpflicht bei Mietwechsel)

Kantonsrätin Elisabeth Derisiotis, Zollikon, und Mitunterzeichnende, haben am 9. Juni 1997 folgende Interpellation eingereicht:

Der Regierungsrat hat an seiner Sitzung vom 28. Mai 1997 festgelegt, dass im Kanton Zürich dann Wohnungsmangel vorliegt, wenn bis zu einem Prozent aller Wohnungen leerstehen, dass jedoch nicht mehr von Wohnungsmangel gesprochen werden kann, sobald der Leerwohnungsbestand über diese Grenze ansteigt. Da sich der Leerwohnungsbestand am 1. Juni 1996 im Kanton Zürich auf 0,98% bezifferte und der Regierungsrat vermutet, dass sich das Wohnungsangebot tendenziell weiter verbessert, geht er zum heutigen Zeitpunkt von einem funktionierenden Wohnungsmarkt aus und hat deshalb entschieden, die 1994 vom Volk beschlossene Formularpflicht bei Mietwechsel aufzuheben.

Wir bitten den Regierungsrat, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Definiert der Regierungsrat den Begriff Wohnungsmangel ausschliesslich über eine generelle Leerstandsquote?
2. Wieso stützt er sich bei der Festlegung dieser Quote nicht auf die Meinung von Fachleuten, auf die Erfahrung anderer Kantone und die Rechtsprechung des Bundesgerichts ab?
3. Der Regierungsrat behauptet, dass von einem funktionierenden Wohnungsmarkt ausgegangen werden kann. Worauf stützt er diese Annahme, die enthält, dass für den überwiegenden Teil der Bevölkerung die Versorgung von preisgünstigem (zahlbarem) Wohnraum sichergestellt ist?

Begründung:

Im Februar 1994 hatten die Stimmberechtigten der Volksinitiative der Vereinigung Zürcher Mieterinnen- und Mieterverbände betreffend Formularpflicht bei Mietwechsel klar zugestimmt. Danach muss der Vermieter/die Vermieterin bei jeder Neuvermietung auf dem amtlichen Formular die Höhe der Vormiete bekanntgeben und eine allfällige Erhöhung begründen. Gemäss Art. 269d OR und § 229b EG zum ZGB gilt diese Regelung in Zeiten von Wohnungsmangel.

Zwar ist der Leerwohnungsbestand in den letzten Jahren gestiegen, der Kanton Zürich weist jedoch hinter Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Nidwalden immer noch den niedrigsten Leerstand auf. In städtischen Gebieten, namentlich in der Stadt Zürich, liegt der Leerstand nach wie vor unter 1%. Nach Ansicht von Fachleuten setzt ein funktionierender Wohnungsmarkt Leerstandsquoten von 1,5 bis 2,5% voraus. Zudem enthalten diese Prozentzahlen an sich noch keine qualitativen Elemente wie Wohnungsgrösse oder Preis, d.h., sie sagen nichts darüber aus, wie viele preisgünstige bzw. zahlbare Wohnungen auf dem Markt sind.

In der Stadt Zürich kostet laut amtlicher Statistik gegenwärtig eine leerstehende 3-Zimmer-Wohnung Fr. 1829, eine 4-Zimmer-Wohnung gar Fr. 2372, wohl kaum Mietpreise, die für die breite Bevölkerung erschwinglich sind.

Alle Kantone, die die Formularpflicht eingeführt haben, knüpfen deren Aufhebung an deutlich höhere Leerwohnungsbestände: Im Kanton Freiburg liegt die Limite bei 1,8% Leerstand, in Genf bei 2% der Mietwohnungen der jeweiligen Kategorie.

In konstanter Rechtsprechung geht auch das Bundesgericht davon aus, dass bis zu 2% Leerstand von Wohnungsnot oder Wohnungsmangel gesprochen werden kann.

Auf Antrag der Direktion der Justiz

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Elisabeth Derisiotis, Zollikon, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

A. Der Regierungsrat hat am 28. Mai 1997 beschlossen, dass Wohnungsmangel im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR und 229b EG zum ZGB vorliegt, wenn im ganzen Kanton ein Leerwohnungsbestand von bis zu 1% besteht. In Übereinstimmung mit den anderen Kantonen, welche die rechtliche Grundlage für die Einführung der Formularpflicht gemäss

Art. 270 Abs. 2 OR geschaffen haben (Genf, Waadt, Freiburg, Zug und Uri), betrachtet somit der Regierungsrat den Anteil an leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand als massgebendes Kriterium für die Beantwortung der Frage, ob Wohnungsmangel vorliegt.

B. Der Regierungsrat ging im September 1994 bei einem Leerwohnungsbestand von 0,59% von Wohnungsmangel im Sinne von Art. 270 Abs. 2 OR aus und hat demzufolge auf 1. November 1994 die Formularpflicht für die Mitteilung des Anfangsmietzinses eingeführt. Am 1. Juni 1995 betrug der prozentuale Anteil der leerstehenden Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand im ganzen Kanton Zürich 0,71%; am 1. Juni 1996 erhöhte sich die Leerwohnungs­ziffer auf 0,98%. Der Bundesrat hält in der Botschaft vom 30. Juni 1971 über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 34^{sexies} und 34^{septies} fest, wenn die Zahl der leerstehenden Wohnungen unter die Grenze von 1 Prozent bis 1,5 Prozent sinke, werde im allgemeinen von Wohnungsmangel gesprochen (BBl 1971 I 1668ff.; vgl. auch Hinweis in Lachat/Stoll, Das neue Mietrecht für die Praxis, Zürich 1991, S. 366). In den Kantonen Genf, Freiburg und Waadt ist in den Gesetzen, in welchen die rechtliche Grundlage für die Einführung der Formularpflicht gemäss Art. 270 Abs. 2 OR verankert ist oder in den gestützt darauf erlassenen Verordnungen im voraus klar bestimmt, dass bei einem Leerwohnungsbestand von bis zu 2%, 1,8% bzw. 1,5% Wohnungsmangel vorliegt. Im Kanton Uri besteht bei einem Leerwohnungsbestand von 1,2% keine Formularpflicht mehr. Demgegenüber sind die Vermieterinnen und Vermieter im Kanton Zug bei einer Leerwohnungs­ziffer per 1. Juni 1996 von 1,16% weiterhin verpflichtet, das Formular zur Mitteilung des Anfangsmietzinses zu verwenden. Sodann ist auf BGE 119 Ia 348ff. (= Pra 83 Nr. 217, S. 707) hinzuweisen. In diesem Entscheid ging es um ein Gesetz des Kantons Genf, welches in Fällen von Wohnungsnot unter bestimmten Voraussetzungen eine zeitweise Enteignung der Nutzung von Wohnungen erlaubt, die ohne rechtmässigen Grund leerstehen. Das betreffende Gesetz sieht vor, dass Wohnungsnot bestehe, wenn der Anteil leerstehender Wohnungen einer Kategorie kleiner als 2% des gesamten Wohnraumbestandes derselben Kategorie sei. Das Bundesgericht führte hierzu aus, der kantonale Gesetzgeber missbrauche keineswegs das ihm zustehende Ermessen bezüglich Bestehens und Gehalts des öffentlichen Interesses, wenn er den Anteil bei 2% ansetze. Schliesslich wird in der Fachdiskussion meist eine Leerstandsquote von 1,5% und mehr für einen funktionierenden Markt als notwendig erachtet (Forschungsprogramm der Forschungskommission Wohnungswesen FWW 1996–1999, in Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 62, 1995, S. 4; Bericht der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe Wohnungsmarktmodell Kanton Zürich, Anliegen und Empfehlungen für eine Wohnungsmarktstudie, S. 44).

Aus diesen Erwägungen geht hervor, dass den Kantonen bei der Beantwortung der Frage, bei welchem Anteil an leerstehenden Wohnungen von Wohnungsmangel auszugehen ist, ein erheblicher Ermessensspielraum zusteht, welcher sich im Bereich von 1% bis 2% bewegen dürfte. Von einer konstanten Rechtsprechung des Bundesgerichts in dieser Frage kann übrigens nicht gesprochen werden. Im zitierten Entscheid, der sich nicht auf die Formularpflicht bezieht, stellte das Bundesgericht lediglich fest, dass kein Ermessensmissbrauch vorliege, wenn bei einem Anteil an leerstehenden Wohnungen von kleiner als 2% von Wohnungsmangel ausgegangen werde.

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 auch in der Botschaft des Bundesrates vom 24. April 1972 über dringliche Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BBl 1972 I 1226ff.) gestützt auf die Darstellung in der Botschaft vom 30. Juni 1971 über die Ergänzung der Bundesverfassung durch die Artikel 34^{sexies} und 34^{septies} (BBl 1971 I 1657ff.) 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 an Leerwohnungen soll ein reibungsloses Spiel von Angebot und Nachfrage gewährleisten.

Der Leerwohnungsbestand ist trotz gewissen Vorbehalten und mangels anderer Indikatoren ein tauglicher Gradmesser dafür, ob der Wohnungsmarkt funktioniert. Dabei bleiben Wohnungsgrösse und Preis der leerstehenden Wohnungen – wie im übrigen auch andere denkbare Kriterien wie Zahl der Wohnungssuchenden, Wohnungsbedarf, Zahl der Wohnungswechsel – unberücksichtigt. Statistiken über den Angebotspreis der

leerstehenden Wohnungen existieren denn auch nur für die Stadt Zürich und nicht für den ganzen Kanton. Die Verhältnisse in der Stadt Zürich können nicht ohne weiteres auf die übrigen Gebiete des Kantons übertragen werden.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi