



An den Grossen Rat

16.1581.03

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Basel, den 10. Januar 2018

Kommissionsbeschluss vom 10. Januar 2018

Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission

**zum Ratschlag und Bericht betreffend Kantonale Volksinitiative
„Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)“**

sowie

Bericht der Kommissionsminderheit

Inhalt

1. Ausgangslage.....	3
2. Vorgehen der Kommission.....	3
2.1 Hearings	3
2.2 Initiative und Gegenvorschlag.....	4
2.3 Beschlüsse der Kommission	4
3. Erwägungen der Kommissionsmehrheit.....	4
4. Antrag und Empfehlung der Kommissionsmehrheit	7
5. Bericht der Kommissionsminderheit.....	9
5.1 Argumente für die Einführung der Formularpflicht.....	9
6. Antrag der Kommissionsminderheit	10

Beilagen

1) Entwurf Grossratsbeschluss Kommissionsmehrheit.....	8
2) Entwurf Grossratsbeschluss Kommissionsminderheit.....	11

1. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 4. Juli 2017 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat seinen Ratschlag und Bericht betreffend Kantonale Volksinitiative „Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)“ (künftig Ratschlag) überwiesen. Der Regierungsrat beantragt, die formulierte Volksinitiative „Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)“ (künftig Initiative) der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme zur Abstimmung vorzulegen. Für die näheren Ausführungen wird auf den Ratschlag verwiesen.

Der Grosse Rat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 13. September 2017 der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) zur Vorberatung überwiesen.

2. Vorgehen der Kommission

Die JSSK hat sich an insgesamt 4 Sitzungen (18. Oktober, 8. und 15. November 2017 sowie 10. Januar 2018) mit der Vorlage befasst.

An der ersten Sitzung hat sich die Kommission den Ratschlag durch die Vorsteherin des Präsidialdepartements Regierungspräsidentin Elisabeth Ackermann, den Leiter Kantons- und Stadtentwicklung a.i. Roland Frank sowie die Leiterin Wohnraumentwicklung Regula Küng vorstellen lassen. Die Beratung vom 15. November 2017 fand ebenfalls im Beisein der Verwaltung statt.

2.1 Hearings

An der Sitzung vom 18. Oktober 2017 hat die Kommission dem **Initiativkomitee**, vertreten durch die Co-Präsidentin des Mieterinnen- und Mieterverbandes Basel Patrizia Bernasconi und dessen Verbandsanwalt Beat Rudin, Gelegenheit zur Stellungnahme geboten. Mit der Einführung der Formularpflicht solle mehr Transparenz und eine preisdämpfende Wirkung auf dem Wohnungsmarkt erzielt werden. Die Befürchtung, wonach die systematische Offenlegung des Anfangsmietzins zu einer Prozesslawine führen könnte, werde durch den Umstand, dass schweizweit durchschnittlich nur gerade zwei von 1'000 Fällen den Anfangsmietzins betreffen, widerlegt und aufgrund der Erfahrungen aus anderen Kantonen sei auch nicht mit einem negativen Einfluss auf die Investitionstätigkeit zu rechnen. Die Einschätzung der Regierung, wonach die Einführung der Formularpflicht im öffentlichen Interesse liege, werde begrüsst. Der Leerwohnungsbestand von höchstens 1,5 Prozent bewege sich im Rahmen der bundesgerichtlichen Praxis und sei von den Initianten bewusst vorgeschlagen worden.

Am 15. November 2017 fand im Zusammenhang mit den beiden hängigen Volksinitiativen zum Mieterschutz¹ ein weiteres Hearing - unter anderen - mit dem **Leiter der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten (SSM)** Ernst Jost statt, welcher, auf Frage nach seiner persönlichen Einschätzung, gewisse Zweifel äusserte, ob die Formularpflicht tatsächlich den gewünschten Effekt bringen werde. Der Anfangsmietzins könne grundsätzlich angefochten werden, wenn der Mietzins für dieselbe Sache erhöht wurde. Sobald Liegenschaftsverwalter oder Eigentümer bspw. eine neue Wand hochziehen, aus einer Vier- eine Fünf-Zimmerwohnung machen, eine neue Gegensprechanlage installieren oder den Kühlschrank „aufpeppen“, handle es sich bereits nicht mehr um dieselbe Sache, so dass die Formularpflicht wirkungslos sei. Eine andere Möglichkeit der Umgehung bestehe in einer kurzzeitigen Vermietung der Wohnung bspw. an Mitarbeiter der Liegenschaftsverwaltung unter Erhöhung des vorgängigen Mietzinses, so dass im Formular ohne weiteres der erhöhte Mietzins angegeben werden könne und zwar unabhängig davon, ob die Miete effektiv angetreten und der vertragliche Mietzins überhaupt je bezahlt wurde. Auch wenn die heute bereits bestehenden Formulare zur Mitteilung von Mietzinserhöhungen oder anderen einseitigen Vertragsänderungen ohne grossen Aufwand dahingehend angepasst werden können, dass sie auch zur Mitteilung von Anfangsmietzinsen taugen, sei eine telquel Anwendung der bestehenden Formulare nicht ohne weitere Anpassungen möglich. Eigentlicher

¹ „Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)“ sowie „Mieterschutz am Gericht (JA zu bezahlbaren Mietgerichtsverfahren)“

Handlungsbedarf bestehe bei den Renditen. Gemäss Bundesgericht wäre eine Nettorendite von derzeit 2 Prozent (= ½ Prozent über dem Referenzzinssatz) zulässig. Zurzeit würden aber auch von staatlichen institutionellen Vermietern Renditen von 4 oder mehr Prozent angepriesen. Weil Mieter in der Regel kein Interesse daran hätten, sich bereits in den ersten 30 Tagen nach Vertragsabschluss mit der Vermieterschaft anzulegen, sei letztlich nicht mit einer Prozesslawine zu rechnen.

2.2 Initiative und Gegenvorschlag

Mit der vorliegenden Initiative, die gemäss Beschluss des Grossen Rates vom 8. Februar 2017 für rechtlich zulässig erklärt wurde, soll im Gesetz betreffend Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches bei einem Leerwohnungsbestand von 1,5 Prozent oder weniger eine Formularpflicht eingeführt werden, in der die Vermieterin bspw. der Vermieter den Mietzins der Vormieterin bzw. des Vormieters offenlegen und allfällige Erhöhungen begründen muss.

Der Regierungsrat unterstützt das Begehren der Initianten und empfiehlt die Initiative dem Stimmvolk zur Annahme und ohne Gegenvorschlag vorzulegen. Die Einführung der Formularpflicht könne ohne grossen administrativen Aufwand seitens der Vermieterinnen und Vermieter erfüllt und dadurch die Transparenz auf dem Mietwohnungsmarkt erhöht werden. Die Pflicht zur Offenlegung und Begründung einer Mietzinserhöhung bei Neuvermietung dürfte zudem dazu beitragen, dass die Anreize seitens der Vermieterschaft, bei Mieterwechsel ungerechtfertigte bzw. missbräuchliche Mietzinserhöhungen vorzunehmen, sinken. Nebst der präventiven Wirkung erhofft sich der Regierungsrat auch eine preisdämpfende Wirkung.

In der Kommission wurde die Möglichkeit eines Gegenvorschlags im Zusammenhang mit dem vorgeschlagenen Schwellenwert Leerwohnungsbestand von 1,5 Prozent kurz diskutiert, letztlich aber **kein Antrag auf Gegenvorschlag** gestellt.

2.3 Beschlüsse der Kommission

Die Kommission hat mit **7 zu 6 Stimmen** beschlossen, dem Grossen Rat zu beantragen, dem Stimmvolk, entgegen dem Antrag des Regierungsrates, die Initiative mit Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag vorzulegen und ihre Argumentation je in einem Bericht der Kommissionsmehrheit (Ziffern 3 und 4 dieses Berichts) und der Kommissionminderheit (Ziffern 5 und 6 dieses Berichts) darzulegen.

Zur Kommissionsmehrheit, welche dem Stimmvolk die Initiative mit Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag empfiehlt, gehören: André Auderset, Toni Casagrande, Christian Griss, David Jenny, Christian Meidinger, Jeremy Stephenson, Luca Urgese.

Zur Kommissionsminderheit, welche dem Stimmvolk die Initiative mit Empfehlung auf Annahme und ohne Gegenvorschlag empfiehlt, gehören: Thomas Gander, Michelle Lachenmeier, Tanja Soland, Ursula Metzger, Jürg Meyer, Otto Schmid.

Der vorliegende Bericht (Ziffern 1 und 2) wurde von der Gesamtheit der Kommissionsmitglieder einstimmig mit 12 Stimmen verabschiedet.

3. Erwägungen der Kommissionsmehrheit

Entgegen der regierungsrätlichen Einschätzung erachtet die Kommissionsmehrheit die Einführung der Formularpflicht nicht für zielführend und lehnt eine solche aus nachfolgenden Gründen ab.

Auskunftspflicht und Anfechtung des Anfangsmietzinses

Gemäss Art. 270 OR besteht bereits seit 1990 die Möglichkeit den Anfangsmietzins bei der Schlichtungsbehörde als missbräuchlich im Sinne der Artikel 269 und 269a OR anzufechten. Um den Anfangsmietzins in Erfahrung zu bringen, können Mieterinnen und Mieter gemäss Art. 256a

Abs. 2 OR nach Abschluss des Vertrags und ohne Formularpflicht verlangen, dass ihnen die Höhe des Mietzinses des vorangegangenen Mietverhältnisses mitgeteilt wird.

«Pacta sunt servanda»

Indem Mieterinnen und Mietern gestattet wird, den Anfangsmietzins innert 30 Tage nach Übernahme der Sache als missbräuchlich anzufechten und dessen Herabsetzung zu verlangen, wird der im Vertragsrecht allgemein anerkannte Grundsatz «pacta sunt servanda» gebrochen. Weil Mieterinnen und Mieter generell als schwächere Partei angesehen werden, ist ihnen im Mietrecht erlaubt, was einem Vertragspartner sonst als unredliches Verhalten ausgelegt würde. Auf der Gegenseite tragen Vermieterinnen und Vermieter das Risiko, sich auf einen Vertrag einzulassen, dessen inhaltliche Ausgestaltung unter Umständen nicht mehr in ihrem Einflussbereich liegen könnte. Wenn Vermieten aber zum Risiko wird, nur noch Ärger macht und auch keine relevante Rendite mehr zulässt, besteht die Gefahr, dass Mietwohnungen vermehrt in Stockwerkeigentum umgewandelt werden und damit auch das Angebot auf dem Mietwohnungsmarkt knapper würde.

Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, dass der durch die Möglichkeit der Anfechtung des Anfangsmietzinses bereits bestehende massive Eingriff in die Vertrags- und Eigentumsfreiheit nicht ohne Not noch weiter ausgedehnt werden dürfe und nur für Ausnahmefälle, wo es um den konkreten Schutz der schwächeren Partei geht, vorbehalten bleiben sollte. Auch wenn die Formularpflicht kein zusätzliches Recht für Mieterinnen und Mieter schafft, besteht durch die heikle Verknüpfung mit dem Vormietzins die Gefahr, dass die Anfechtung des Anfangsmietzinses zur Regel werden könnte, und dies selbst dann, wenn der Anfangsmietzins zwar erheblich erhöht, jedoch nicht missbräuchlich ist; dies umso mehr, als dass das Verfahren vor Schlichtungsstelle mit keinerlei Kostenrisiko für Mieterinnen und Mieter (wie auch für Vermieterinnen und Vermieter) verbunden ist. Die Hemmschwelle, gegen Vermieterinnen und Vermieter vorzugehen, wird niedriger werden und letztlich für Vermieterinnen und Vermieter unnötigen zusätzlichen Aufwand generieren.

Fragliche Transparenz

Der Vormietzins als „relevante“ Grösse führt dazu, dass eine Anhebung des Mietzinses unabhängig davon, wie niedrig die Vormiete war, zu einem nicht kalkulierbaren Risiko für die Vermieterschaft werden kann. Das Schweizer Mietrecht schützt die Mieter in laufenden Mietverhältnissen vor Markteinflüssen und lässt Mietzinserhöhungen nur bei klar definierten Kostensteigerungen des Vermieters zu, so dass bei langjährigen Mietverhältnissen mit der Zeit ein unterdurchschnittlicher Mietzins resultiert. Der Mietzins des Vermieters bildet nebst dem Mietpreis vergleichbarer Mietobjekte in der Umgebung, der Entwicklung des Referenzzinssatzes etc. aber nur einen Hinweis. Um das Risiko einer Anfechtung des Anfangsmietzinses bei Mieterwechsel zu minimieren, könnten deshalb kontinuierliche Mietzinsanpassungen seitens der Vermieterschaft die unerwünschten Folgen für Mieterinnen und Mieter sein. Dass die Erfolgsquote solcher zusätzlichen Anfechtungen signifikant ist, wurde nicht gezeigt.

Zunahme der Fallzahlen

Die Zunahme der Fallzahlen betreffend Anfechtung des Anfangsmietzinses in Kantonen, die die Formularpflicht bereits kennen, liefert einen Indikator für diese Gefahr. Auch wenn die Anzahl Anfechtungen des Anfangsmietzinses vor und nach Einführung der Formularpflicht in den relevanten Kantonen seitens der Verwaltung nicht beigebracht werden konnte, zeigen bspw. die Zahlen aus dem Kanton Zürich, dass die Wiedereinführung der Formularpflicht zu einem deutlichen Anstieg der Verfahren geführt hat. Die Verfahrenszahl hat sich nun auf hohem Niveau eingependelt. Auch die Kantone Waadt und Genf weisen hohe Fallzahlen auf (vgl. Ratschlag, S. 6, Ziffer 3.2).

Wohnungsnot, Leerwohnungsbestand von unter 1,5 Prozent

Generell sind die Fallzahlen dort hoch, wo relativ grosse Wohnungsnot besteht. Von einer Wohnungsnot wird in der Regel bei einem Leerwohnungsbestand von unter 1,5 Prozent ausgegangen. Die Kommissionsmehrheit erachtet den Schwellenwert von 1,5 Prozent angesichts der Leerwohnungsbestände der Stadt Zürich und des Kantons Basel-Stadt von derzeit ca. 0,5 Prozent als viel zu tief. Generell ist der Leerwohnungsbestand in Städten niedriger als auf dem Land. Wenn der Schwellenwert von 1,5 Prozent im Kanton Zürich überschritten wird und somit die Formularpflicht wegfällt, so wird dies wohl vor allem darum geschehen, weil ausserhalb der Grossstadt Zürich der Leerwohnungsbestand markant zugenommen hat. Dieser kann aber in der Stadt Zürich noch immer deutlich unter 1,5 Prozent sein. Auf den Kanton Basel-Stadt bezogen bedeutet dies, dass eine Formularpflicht auch dann besteht, wenn der Schwellenwert im gesamten relevanten Wohnungsmarkt (Nordwestschweiz) schon längst überschritten worden wäre.

Fehlende preisdämpfende und präventive Wirkung

Die Kommissionsmehrheit kommt zum Schluss, dass die Formularpflicht keinerlei beweisbare signifikante preisdämpfende Wirkung hat. Die Frage aus der Kommission, ob ein signifikanter statistischer Unterschied bei den Mietzinssteigerungen zwischen Kantonen mit und ohne Formularpflicht besteht, blieb seitens der Verwaltung mit dem Hinweis unbeantwortet, dass für die Beantwortung dieser Frage eine wissenschaftliche Auswertung, ob und welche Faktoren Einfluss auf die Mietzinserhöhungen hätten, erforderlich wäre. Eine weitere Nachfrage wurde seitens der Verwaltung wie folgt beantwortet: *„Die Auswirkung der Formularpflicht auf den Mietzins wurde bis heute nicht abschliessend geklärt. Ein durch das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) befragter Experte habe einen geringen positiven Effekt der Formularpflicht gegen steigende Mietzinse nachweisen können, ein zweiter Experte habe keinen signifikanten Effekt gefunden, was aber nicht heisse, dass es diesen nicht gebe. In jüngster Zeit gab es zwei Analysen, die den Effekt der Formularpflicht auf den Mietzins untersuchten. Zum einen zeigte die auf den Immobilienmarkt spezialisierte Beratungsfirma IAZI auf Basis einer eigenen Datengrundlage beim Immobilienkongress 2014, dass die Formularpflicht tendenziell eine leicht dämpfende Wirkung auf den Anstieg der Mietzinse hat (bei einem Wohnungswechsel alle acht Jahre steigen mit der Formularpflicht die Mietzinse im Mittel um 2% weniger). Des Weiteren stellte eine Masterthesis an der Universität Zürich im Jahr 2013 einen schwach signifikanten Effekt der Formularpflicht auf den Mietzins fest. Der Studie liegt allerdings nur eine geringe Stichprobe zugrunde, womit deren Aussagekraft mit Vorsicht zu geniessen ist.“* Letztlich beruhen die Aussagen von Verwaltung und Initianten, wonach mit der Formularpflicht gewisse Anreize gesetzt werden, die eine preisdämpfende Wirkung entfalten können, auf einer blossen Annahme, ohne hierzu einen eigentlichen Nachweis in Form von fundierten Zahlen und Statistiken liefern zu können. Denkbar ist auch, dass eine Formularpflicht bewirkt, dass Vermieterschaften kontinuierlich die Mietzinse anpassen.

Was die präventive Wirkung der Formularpflicht anbelangt, so befürwortet die Kommissionsmehrheit Prävention dort, wo auch effektiv Probleme vorhanden sind. Dass Mieterinnen und Mieter sich gegen Mietzinse zur Wehr setzen, hat aber nicht in erster Linie mit „bösen“ Vermieterinnen und Vermietern zu tun, sondern steht vielmehr im Zusammenhang mit Wohnungsknappheit und der starken Regulierung des Wohnungsmarktes.

Keine weitere Regulierung und Bürokratisierung

Steigende Mietzinse sind ausgerechnet dort zu verzeichnen, wo der Markt am stärksten reguliert und der Mieterschutz besonders ausgebaut ist (vgl. "Im Westen steigen die Mieten, im Osten sinken sie", NZZ 15. November 2017). Die Verwaltung hat eingeräumt, dass der Kanton Genf, der die Formularpflicht kennt, auch überdurchschnittlich hohe Mietzinserhöhungen aufweise. Die Kommissionsmehrheit erachtet eine weitere Regulierung im Hinblick auf Mietzinssenkungen deshalb als kontraproduktiv. Letztlich bedeutet die Einführung der Formularpflicht eine zusätzliche Bürokratisierung für Vermieterinnen und Vermieter. Diese lässt sich - wie vom Leiter der Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten dargelegt - nicht ohne Anpassungen von

bereits bestehenden Formularen zur Mitteilung von Mietzinserhöhungen oder anderer einseitiger Vertragsänderungen bewerkstelligen. Wer wie die Initianten weitere Regulierungen fordert, trägt die Beweislast dafür, dass der Nutzen dieser Regulierungen grösser als der verursachte Aufwand ist. Dieser Nachweis gelingt den Initianten und dem ihnen folgenden Regierungsrat in keiner Weise.

Fazit

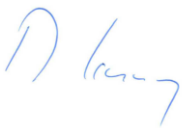
Die Kommissionsmehrheit lehnt einen weiteren Eingriff in die Vertrags- und Eigentumsfreiheit zu Lasten von Vermieterinnen und Vermietern und Hauseigentümern durch die Einführung der Formularpflicht vehement ab. Der labile Frieden zwischen Mieterinnen und Mietern und Vermieterinnen und Vermietern sollte nicht zusätzlich gefährdet werden. Die bestehende Anfechtungsmöglichkeit des Anfangsmietzinses, verbunden mit der aktuellen bundesgerichtlichen Rechtsprechung, gewährleistet bereits einen weitgehenden Schutz für Mieterinnen und Mieter. Die Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen zudem, dass mit der Formularpflicht eine Zunahme der Fallzahlen betreffend Anfechtung des Anfangsmietzinses verbunden ist. Die Anfechtung des Anfangsmietzinses sollte aber für Ausnahmefälle, wo es um den konkreten Schutz der schwächeren Partei geht, vorbehalten bleiben und nicht zur Regel werden. Ein Nachweis für die erhoffte preisdämpfende und präventive Wirkung konnte weder seitens der Initianten noch der Verwaltung erbracht werden. Eine weitere Regulierung im Hinblick auf Mietzinssenkungen könnte sich zudem eher als kontraproduktiv erweisen, zumal steigende Mietzinse ausgerechnet dort zu verzeichnen sind, wo der Markt am stärksten reguliert und der Mieterschutz besonders ausgebaut ist.

4. Antrag und Empfehlung der Kommissionsmehrheit

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt die Mehrheit der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission dem Grossen Rat, dem nachstehenden Entwurf zum Grossratsbeschluss Kantonale Volksinitiative «Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)» zuzustimmen und dem Stimmvolk, entgegen dem Antrag des Regierungsrates, die Initiative mit Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag vorzulegen.

Die Kommissionsmehrheit hat David Jenny zu ihrem Sprecher bestimmt.

Im Namen der Kommissionsmehrheit



Dr. David Jenny

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss Kommissionsmehrheit

Grossratsbeschluss

betreffend

Kantonale Volksinitiative «Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)»

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 16.1581.02 vom 4. Juli 2017 und in den Bericht der JSSK Nr. 16.1581.03 vom 10. Januar 2018, beschliesst:

Die von 3'363 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichte formulierte Volksinitiative «Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)» mit dem folgenden Wortlaut:

„Das Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB) vom 27.4.1911 erhält folgenden neuen § 214b:

¹ [unverändert]

² Beträgt der Leerwohnungsbestand im Kanton höchstens 1,5 Prozent, sind Vermieterinnen und Vermieter von Wohnräumen verpflichtet, beim Abschluss eines Mietvertrages das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular zu verwenden.

³ Das kantonale Statistische Amt ermittelt jeweils per 1. Juni den Leerwohnungsbestand im Kanton. Liegt dieser Wert gegenüber dem Vorjahr neu unter 1,5 Prozent, ordnet der Regierungsrat die Pflicht zur Verwendung des Formulars an. Liegt dieser Wert neu über 1,5 Prozent, hebt der Regierungsrat diese Pflicht auf. Eine Änderung der Formularpflicht gilt ab 1. November desselben Jahres.“

ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zum Entscheid vorzulegen.

Bei Annahme der Volksinitiative durch die Stimmberechtigten tritt die entsprechende Gesetzesänderung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme in Kraft.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

5. Bericht der Kommissionsminderheit

5.1 Argumente für die Einführung der Formularpflicht

Die Kommissionsminderheit befürwortet die Kantonale Volksinitiative „Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)“, die eine Einführung der Formularpflicht zwecks Offenlegung des vorherigen Mietzinses verlangt. Die Formularpflicht führt zur Offenlegung des vorherigen Mietzinses, ohne dass die Mieterinnen und Mieter von sich aus aktiv werden müssen und beinhaltet den rechtlichen Hinweis auf die Anfechtbarkeit des Anfangsmietzinses. Damit schafft die Initiative vor allem mehr Transparenz.

Die Kommissionsminderheit ist der Ansicht, dass die Einführung der Formularpflicht präventiv gegen missbräuchliche Mietzinserhöhungen wirken kann. Das Argument der Kommissionsmehrheit, es gäbe keine Studien oder Statistiken, die eine präventive Wirkung zweifelsfrei belegen, hält sie für fadenscheinig. Ein diesbezüglicher empirischer Nachweis ist immer schwierig zu führen, da nach wissenschaftlichen Grundsätzen nicht verlässlich zu belegen ist, wie die Entwicklung ohne eine entsprechende Massnahme verlaufen wäre. Die Kommissionsminderheit geht davon aus, dass mit der Formularpflicht Anreize gesetzt werden, die eine preisdämpfende Wirkung auf die Mieten entfalten. Und da die Einführung der Formularpflicht mit einem sehr geringen bürokratischen Aufwand für Vermieterinnen und Vermieter verbunden ist, ist dessen Einführung verhältnismässig.

Weiter erhalten Mieterinnen und Mieter, die mit dem Mietrecht wenig vertraut sind, mit dem Formular Kenntnis über die Anfechtbarkeit des Anfangsmietzinses. Somit wird ein Ausgleich gegenüber der Marktmacht und dem Wissensvorsprung der Wohnungsanbieter bei tiefem Leerwohnungsstand geschaffen.

Die Anfechtbarkeit des Anfangsmietzinses ist heute schon möglich. Diese ist stets dann sinnvoll, wenn dessen Abweichung vom Mietzins im früheren Mietverhältnis nicht nachvollziehbar ist, ebenso wenn Senkungen des Referenzzinssatzes nicht berücksichtigt werden. Daher teilt die Kommissionsminderheit die Befürchtungen nicht, dass es zu einem übermässigen Anstieg an Anfechtungen von Anfangsmietzinsen kommen könnte. Im Kanton Zürich ist es anfänglich zu mehr Anfechtungen gekommen, diese haben sich von ca. 40 auf mittlerweile rund 160 Anfechtungen pro Jahr eingependelt (bei 5'000 abgeschlossenen Prozessen jährlich). Davon ausgehend, dass sich die Zunahme von Anfechtungen in Basel-Stadt in gleichem Verhältnis bewegen wird, erscheint diese als vertretbar und ist für die Mietschlichtungsstelle sicher problemlos zu bewältigen. Eine steigende Zahl von Anfechtungen kann zudem auch als Bedarfsnachweis für die Pflicht zur Angabe des früheren Mietzinses gedeutet werden.

Die Beweislast für die Missbräuchlichkeit des Anfangsmietzinses liegt bei den Mieterinnen und Mietern. Der Beweis gilt gemäss bundesgerichtlicher Praxis als erbracht, wenn der Mietzins über 10% über dem vorherigen Mietzins liegt. Somit wird eine Anfechtung mit der Formularpflicht wahrscheinlich, sobald sich ein Anfangsmietzins 10% über dem vorherigen Mietzins bewegt. Damit werden zusätzliche Hemmungen geschaffen, um bei einem Mieterwechsel den Mietzins unbegründet zu erhöhen. Einigen sich die Parteien dann vor der Mietschlichtungsstelle, hat dies ebenfalls bereits eine dämpfende Wirkung auf die Mietzinse. Die Erfahrungen (und Statistiken) im Kanton Basel-Stadt und im Kanton Zürich zeigen, dass die meisten Fälle vor der Schlichtungsbehörde mit einem Vergleich abgeschlossen werden, weshalb nicht mit einer Prozessflut an das Zivilgericht zu rechnen ist.

Die Formularpflicht schafft somit Transparenz, ohne gleichzeitig grossen Aufwand zu generieren. Die Formulare sind einfach herzustellen und auszufüllen und die Einführung der Formularpflicht ist für die Vermieterschaft nur mit einem geringen administrativen Aufwand verbunden.


Die Kommissionsminderheit ist aufgrund dieser Ausführungen der Meinung, dass die Einführung der Formularpflicht im Kanton Basel-Stadt nur von Vorteil sein kann und empfiehlt daher die Initiative zur Annahme dem Volk vorzulegen.

6. Antrag der Kommissionsminderheit

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Die Kommissionsminderheit hat Tanja Soland zu ihrer Sprecherin bestimmt.

Im Namen der Kommissionsminderheit



Dr. Tanja Soland

Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss Kommissionsminderheit

Grossratsbeschluss

betreffend

Kantonale Volksinitiative «Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)»

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 16.1581.02 vom 4. Juli 2017 und in den Bericht der JSSK Nr. 16.1581.03 vom 10. Januar 2018, beschliesst:

Die von 3'363 im Kanton Basel-Stadt Stimmberechtigten eingereichte formulierte Volksinitiative «Mieterschutz beim Einzug (JA zu bezahlbaren Neumieten)» mit dem folgenden Wortlaut:

„Das Gesetz betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB) vom 27.4.1911 erhält folgenden neuen § 214b:

¹ [unverändert]

² Beträgt der Leerwohnungsbestand im Kanton höchstens 1,5 Prozent, sind Vermieterinnen und Vermieter von Wohnräumen verpflichtet, beim Abschluss eines Mietvertrages das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular zu verwenden.

³ Das kantonale Statistische Amt ermittelt jeweils per 1. Juni den Leerwohnungsbestand im Kanton. Liegt dieser Wert gegenüber dem Vorjahr neu unter 1,5 Prozent, ordnet der Regierungsrat die Pflicht zur Verwendung des Formulars an. Liegt dieser Wert neu über 1,5 Prozent, hebt der Regierungsrat diese Pflicht auf. Eine Änderung der Formularpflicht gilt ab 1. November desselben Jahres.“

ist, sofern sie nicht zurückgezogen wird, der Gesamtheit der Stimmberechtigten mit der Empfehlung auf Annahme und ohne Gegenvorschlag zum Entscheid vorzulegen.

Bei Annahme der Volksinitiative durch die Stimmberechtigten tritt die entsprechende Gesetzesänderung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme in Kraft.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.