



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

**12.5186.02**

PD/P125186  
Basel, 12. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss  
vom 11. Dezember 2012

## **Motion Martin Lüchinger und Konsorten betreffend Offenlegung von Mietzinsanpassungen bei Neuvermietungen (Formularpflicht bei erhöhten Anfangsmietzinsen)**

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 19. September 2012, die nachstehende Motion Martin Lüchinger und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Die Nachfrage nach Wohnungen nimmt in Basel-Stadt aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung, der Zunahme der Wohnbevölkerung und der tiefen Wohnungsproduktion stetig zu. Der Wohnraum wird in Basel-Stadt daher zunehmend knapper. Aktuell lag der Leerwohnungsbestand aller Wohnungen in Basel-Stadt im August 2011 bei 0,5% (vgl. Medienmitteilung vom 23.08.2011, Präsidialdepartement). Alle Zeichen deuten daraufhin, dass diese Entwicklung weiterhin anhält.

Bei einem angespannten Wohnungsmarkt werden die Mieten bei einem Mieterwechsel oft massiv erhöht und damit das Prinzip der Kostenmiete verlassen. Dies primär durch unseriöse resp. spekulativ agierende Vermieterschaften. Das Mietrecht (Obligationenrecht Art. 270 Abs. 2) gibt daher den Kantonen bei Vorliegen eines solchen Wohnungsmangels die Möglichkeit, bei Neuvermietungen mit einer Mietzinserhöhung ein entsprechendes Mietzinserhöhungsformular für obligatorisch zu erklären. Dieses Formular entspricht dem Formular nach Art. 269 d OR, wie es bei Mietzinsänderungen üblich ist.

Die Offenlegung von Anpassungen bei der Anfangsmiete schafft für Neumieterinnen und -mieter willkommene Transparenz, da sie die Höhe der Vormiete erfahren und auf ihr Recht aufmerksam gemacht werden, dass sie übersetzte Mieten anfechten können. Insbesondere für Zuzüger/-innen ist das eine willkommene Hilfe, da sie über die ortsüblichen Mieten wenig Kenntnis haben. Die Pflicht des Vermieters, die Vormieten offen zu legen, hat zugleich eine mietzinsdämpfende Wirkung.

Der Regierungsrat wird deshalb eingeladen, innert 18 Monaten eine Gesetzesänderung mit folgender Zielsetzung dem Grossen Rat zu unterbreiten:

1. Beträgt der Leerwohnungsbestand im Kanton Basel-Stadt höchstens 1.25%, sind Vermieterinnen und Vermieter von Wohnräumen verpflichtet, beim Abschluss eines Mietvertrages das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular zu verwenden.
2. Das Statistische Amt Basel-Stadt ermittelt jeweils jährlich den Leerwohnungsbestand im Kanton. Liegt der Leerwohnungsbestand gegenüber dem Vorjahr neu unter dem Wert von 1.25% ordnet der Regierungsrat die Pflicht zur Verwendung des Formulars an. Liegt er neu über dem Wert von 1.25%, hebt der Regierungsrat diese Pflicht wieder auf.

Martin Lüchinger, Jörg Vitelli, Stephan Luethi-Brüderlin, Christine Keller, Franziska Reinhard, Beatriz Greuter, Greta Schindler, Brigitta Gerber, Urs Müller-Walz, Jürg Meyer, Maria Berger-Coenen, Thomas Grossenbacher, Patrizia Bernasconi, Mustafa Atici, Doris Gysin, Jürg Stöcklin, Christoph Wydler, Roland Engeler-Ohnemus“

Wir nehmen zu dieser Motion Stellung wie folgt:

## 1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 GO bestimmt über die Motion:

<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.

<sup>3</sup> Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, dem Grossen Rat eine gesetzliche Regelung zu unterbreiten, mit der die Vermieterschaft verpflichtet werden soll, bei Abschluss eines neuen Mietvertrags mittels eines behördlich vorgeschriebenen Formulars die Höhe der Vormiete mitzuteilen. Dies verbunden mit dem Hinweis, dass über setzte Mieten angefochten werden können. Die Regelung soll in Zeiten von Wohnungsmangel gelten, dass heisst, wenn der Leerwohnungsbestand im Kanton höchstens 1.25% beträgt.

Mit der Motion wird vom Regierungsrat die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes beantragt. Der Erlass von Gesetzesbestimmungen fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates. Zudem verlangt die Motion 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 den Motionsinhalt. Vielmehr sieht das Bundesrecht in Art. 270 Abs. 2 OR ausdrücklich vor, dass Kantone bei Wohnungsmangel eine Offenlegungspflicht, wie dies in der vorliegenden Motion verlangt wird, einführen dürfen. Eine Auskunftspflicht des Vermieters besteht im Übrigen bereits heute, sofern der Mieter dies verlangt (Art. 256a Abs. 2 OR). Bei der Ausgestaltung des hier in Frage stehenden Formulars ist selbstverständlich den datenschutzrechtlichen Aspekten Rechnung zu tragen.

Der Grosse Rat kann gemäss § 43 GO eine Frist zur Motionserfüllung festlegen, weshalb der Motionstext bereits eine solche Frist enthalten kann. Die in der Motion gesetzte Frist von 18 Monaten zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage kann nicht als unmöglich bezeichnet werden.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

## 2. Zum Inhalt der Motion

### 2.1 Ausgangslage

Liegt ein Wohnungsmangel vor, haben die Kantone gemäss Art. 270 Abs. 2 OR die Möglichkeit, die Verwendung eines Formulars bei Abschluss eines neuen Mietvertrages für obligatorisch zu erklären, welches den Anfangsmietzins und die Vormiete offenlegt. Das zu verwendende Formular soll dabei jenem von Art. 269d OR (Mietzinserhöhungen und andere einseitige Vertragsänderungen durch den Vermieter) entsprechen. Der Kanton Basel-Stadt hat bisher von dieser Möglichkeit abgesehen. Die Motion Lüchinger und Konsorten beabsichtigt nun die Einführung einer solchen Formularpflicht.

Per Mai 2011 kennen sechs Kantone in Zeiten von Wohnungsmangel eine entsprechende Formularpflicht. Es sind dies die Westschweizer Kantone Genf, Waadt, Freiburg und Neuenburg sowie die beiden Deutschschweizer Kantone Zug und Nidwalden. Der Begriff "Wohnungsmangel" wird dabei unterschiedlich definiert (z.B. ZG  $\leq$  1.0%, FR  $\leq$  1.8%, VD  $\leq$  1.5%, NE je nach Gemeinde).

Im Kanton Zürich war die Formularpflicht bereits von 1. November 1994 bis zum 31. Dezember 2004 in Kraft. Aufgrund einer parlamentarischen Initiative und anschliessender Referendumsabstimmung wurde sie wieder aufgehoben. Im Januar 2009 reichte der Gemeinderat der Stadt Zürich eine Behördeninitiative zur Wiedereinführung ein, die der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates aber ablehnte. Der kantonale Mieterverband hat daraufhin die kantonale Volksinitiative "transparente Mieten (Offenlegung von Anpassungen bei Neuvermietung)" lanciert und am 8. März 2011 eingereicht. Am 25. November 2012 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich der Vorlage zugestimmt. Im Kanton Bern wurde eine Motion zur Einführung der Formularpflicht bei Mieterwechsel im Grossen Rat eingereicht.

### 2.2 Begehren der Motion

Beträgt der Leerwohnungsbestand  $\leq$  1.25%, sollen Vermieterinnen und Vermieter bei Abschluss eines neuen Mietvertrages dazu verpflichtet werden, das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular zu verwenden. Ist der Leerwohnungsbestand  $>$  1.25%, soll die Formularpflicht durch den Regierungsrat wieder aufgehoben werden. Der Leerwohnungsbestand wird dabei jährlich durch das Statistische Amt des Kantons Basel-Stadt ermittelt.

### 2.3 Beurteilung des Begehrens

Die Kenntnis des bisherigen Mietzinses ist insofern von Bedeutung, als zur Anfechtung des Anfangsmietzinses zugelassen wird, wer einen erheblich höheren Mietzins bezahlen muss als der Vermieter (Art. 270 Abs. 1 lit. b OR)<sup>1</sup>. Mieterinnen und Mieter können zwar bereits heute ohne Formularpflicht gemäss Art. 256a Abs. 2 OR verlangen, dass die Höhe des Mietzinses des vorangegangenen Mietverhältnisses mitgeteilt wird. Die Formularpflicht impliziert daher kein zusätzliches Recht für die Mieterin oder den Mieter, sie hat jedoch den Charakter

---

<sup>1</sup> Zur Anfechtung des Anfangsmietzinses zugelassen wird ansonsten nur, wer sich in einer persönlichen oder familiären Notlage befand oder sich wegen der örtlichen Marktverhältnisse zum Vertragsabschluss gezwungen sah (Art. 270 Abs. 1 lit. a OR).

eines "Automatismus". Der Tatbestand eines erheblich höheren Mietzinses liesse sich mit dem betreffenden Formular zudem ohne Weiteres nachweisen. Auch erhält die Mietpartei mit dem Formular Auskunft über die Gründe für die Mietzinsanhebung.

Diejenigen Mieterinnen und Mieter, die mit dem Mietrecht wenig vertraut sind, könnten mit dem entsprechenden Formular auch überhaupt erst den Hinweis darauf erhalten, dass Anfangsmietzinse innert 30 Tagen angefochten werden können.

Die Kenntnis des bisherigen Mietzinses und der Gründe für die Mietzinsanhebung kann den Neumieterinnen und Neumietern einen Hinweis auf die Missbräuchlichkeit des vereinbarten Mietzinses geben. Der Ausgang einer allfälligen Anfechtung des Anfangsmietzinses für die Mieterinnen und Mieter lässt sich jedoch oft nur schwerlich abschätzen, da die Prüfung der Tatsache, ob mit dem Mietzins eine übersetzte Rendite erzielt wird (missbräuchlich nach Art. 269 OR) komplex ist. Neumieterinnen und Neumieter könnten versucht sein, vorschnell den Anfangsmietzins anzufechten. Dies könnte einen unnötigen zusätzlichen Aufwand für diejenigen Vermieterinnen und Vermieter mit sich bringen, deren Anfangsmietzins zwar erheblich erhöht, jedoch nicht missbräuchlich ist.

Ob aufgrund der Einführung der Formularpflicht die Anzahl Anfechtungen der Anfangsmietzinssätze bei der kantonalen Staatlichen Schlichtungsstelle für Mietstreitigkeiten tatsächlich zunehmen würde oder nicht, kann nicht abschliessend beurteilt werden. Eine Auswertung der Daten des Bundesamtes für Wohnungswesen über die Tätigkeiten der Schlichtungsbehörden zeigt, dass in den Westschweizer Kantonen mit Formularpflicht die Anrufung der Schlichtungsbehörden aufgrund der Anfangsmietzinse im Vergleich zu den anderen Kantonen überdurchschnittlich oft erfolgt. Allerdings bewegen sich die Anteile der Fälle betreffend Anfangsmietzinse gemessen an sämtlichen Mietstreitigkeiten auch in den Westschweizer Kantonen auf tiefem Niveau. Auch Erfahrungen aus Zürich, wo die Formularpflicht von 1994 – 2004 bestand, zeigen, dass in Zeiten, in denen die Verwendung des Formulars vorgeschrieben war, zwar tendenziell mehr Verfahren mit dem Grund "Anfangsmietzins" zu behandeln waren, jedoch insgesamt die Anzahl solcher Verfahren bescheiden blieb.

Grundsätzlich gilt es zu beachten, dass bei Knappheitssituationen die Marktmacht häufig auf der Anbieterseite bzw. bei den Vermieterinnen und Vermietern liegt, wodurch für diese ein gewisser Anreiz besteht, eine hohe Rendite zu erzielen, die nach Art. 269 OR als missbräuchlich zu betrachten wäre. Die Einführung der Formularpflicht könnte diesem Anreiz gewissermassen entgegenwirken und sich als präventives Instrument erweisen. Zudem ist denkbar, dass die Formularpflicht eine gewisse preisdämpfende Wirkung haben könnte: Durch die Offenlegung von Mietzinsanpassungen bei Neuvermietungen könnten Mieterinnen und Mieter bei ungerechtfertigten Mietzinsaufschlägen eine Reduktion der Miete erwirken. Andererseits würden die Vermieterinnen und Vermieter allenfalls antizipierend geringere Mietzinserhöhungen vornehmen, als sie dies ohne Formularpflicht täten. Dies kann für die betroffenen Mieter positiv sein. Allerdings könnten eine zusätzliche Reglementierung im Bereich des Mietrechtes und die Aussicht auf geringere Mieterträge dazu führen, dass die Investitionen in den (insbesondere günstigen) Mietwohnungsbestand und -bau sinken.

Gemäss Art. 269d OR ist für die Mitteilung des Anfangsmietzinses ein kantonal genehmigtes Formular zu verwenden, das formal demjenigen zur Mitteilung von Mietzinserhöhungen entspricht. Für die Vermieterinnen oder Vermieter dürfte die Einführung der Formularpflicht einen geringen bürokratischen Mehraufwand mit sich bringen, der bei Privatpersonen als Eigentümern etwas ins Gewicht fallen könnte. Es kann jedoch auch davon ausgegangen werden, dass Vermieterinnen und Vermieter mit der Handhabung solcher Formulare vertraut sind.

Es sei zudem darauf hingewiesen, dass Anpassungen des Mietzinses bei Neuvermietung auch nach der Einführung der Formularpflicht nach Art. 269a OR möglich bzw. in der Regel nicht missbräuchlich sind, wenn sie insbesondere

- im Rahmen der orts- oder quartiersüblichen Mietzinse liegen;
- durch Kostensteigerungen oder Mehrleistungen des Vermieters begründet sind;
- bei neueren Bauten im Rahmen der kostendeckenden Bruttorendite liegen;
- die Teuerung auf dem risikotragenden Kapital ausgleichen
- das Ausmass nicht überschreiten, das Vermieter- und Mieterverbände oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, in ihren Rahmenverträgen empfehlen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Einführung der Formularpflicht ein Anliegen darstellt, das ohne grossen zusätzlichen administrativen Aufwand seitens der Vermieterinnen und Vermieter erfüllt werden kann und die Transparenz erhöht. Es ist zudem davon auszugehen, dass die Formularpflicht gerade in Zeiten von Wohnungsmangel missbräuchlichen Mietzinsen bei Neuvermietungen entgegenwirkt. Der Regierungsrat ist daher bereit, das Anliegen der Motion Lüchinger und Konsorten aufzunehmen.

### 3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die vorliegende Motion Martin Lüchinger und Konsorten betreffend Offenlegung von Mietzinsanpassungen bei Neuvermietungen (Formularpflicht bei erhöhten Anfangsmietzinsen) für rechtlich zulässig zu erklären und sie dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage innerhalb von 18 Monaten zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin