

Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
z.Hd. Herrn Regierungsrat Martin Graf
Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

13. August 2014

Stellungnahme zur Vernehmlassung Änderung des Mietrechts (Obligationenrecht)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich innert der angesetzten Frist die Gelegenheit wahr, sich zur Vernehmlassung des Bundes zu den Änderungen des Mietrechts (Obligationenrecht) zu äussern.

Ausgangslage

Seit 2008 erleben die Hypothekarzinsen einen noch nie dagewesenen Sinkflug. Die Kapitalkosten der Eigentümerinnen und Eigentümer erreichten ein historisches Tief, sie sind in diesem Zeitraum fast um die Hälfte gesunken. Bei der Berechnung der Mietzinse sind die Kapitalkosten der mit Abstand grösste Faktor. Die gesunkenen Zinsen haben sich aber in keiner Art und Weise auf die Mietzinse niedergeschlagen – im Gegenteil: Diese steigen jedes Jahr weiter an. Seit 2008 sind die Mietzinse um 8 Prozent in die Höhe geklettert, während der Landesindex für Konsumentenpreise im gleichen Zeitraum keine Teuerung aufweist. Die Mietzinserhöhungen liegen in diesem Zeitraum ebenfalls über der Entwicklung der Reallöhne. Sechs Mal ist der Referenzzinssatz seit 2009 gesunken, dies hätte bei den Mieten gemäss den Vorgaben des Mietrechts zu einer Senkung von über 15 Prozent führen sollen. Gesamtschweizerisch sollten die Mietenden 2014 gegenüber 2009 etwas über 5 Milliarden Franken weniger für die Miete ausgeben müssen. Stattdessen geben sie rund 2.8 Milliarden Franken mehr aus. Damit fehlt den Mieterinnen und Mietern Geld für den Konsum und gleichzeitig findet eine Umverteilung hin zur Vermieterschaft statt.

Für die weiterhin steigenden Mieten sind insbesondere die hohen Mietzinsaufschläge bei Mieterwechsel verantwortlich. Wird eine Wohnung neu vermietet, so werden die Mietzinse in rund der Hälfte der Fälle erhöht. Eine Studie des Immobilienbüros IAZI präsentierte für die Periode 2010 bis 2012 dazu folgende Zahlen: Bei rund 30 Prozent der Neuvermietungen wird der Mietzins um bis zu 10 Prozent erhöht, bei rund 10 Prozent der Neuvermietungen um 10 bis 30 Prozent. Bei einigen Neuvermietungen steigt der Mietzins um bis und mehr als 50 Prozent.

Nochmals akzentuiert stellt sich die Situation in der Stadt Zürich dar. Hier wurden zwischen November 2009 und November 2013 im Rahmen der mehrmaligen Senkungen des Referenz-

zinssatzes jeweils bei gut 30 Prozent aller Mietverhältnisse der Mietzins gesenkt. Trotzdem sank der Mietpreisindex gesamthaft gesehen in diesem Zeitpunkt aber nicht, sondern stieg leicht an. Dies bedeutet, dass der zahlenmässig viel kleinere Anteil an Erhöhungen die Senkungen wettmachte. Solche Erhöhungen dürfen nicht im laufenden Mietverhältnis erfolgen (mietrechtl. Schutzbestimmungen). Die Mieten werden somit bei Mieterwechsel und nach Sanierungen massiv erhöht (Quelle: Statistik Stadt Zürich, Statistisches Jahrbuch, T_5.2.14).

Die Mieten sind der grösste Ausgabenposten im Haushaltsbudget. Im Warenkorb des LIK machen Wohnen und Energie 25 Prozent der Ausgaben aus. Bei tiefen Einkommen ist der Anteil bedeutend höher. Pro Jahr werden gesamtschweizerisch für die Mieten rund 40 Milliarden Franken ausgegeben.

Trotz diesen Zahlen: Der Mietermarkt ist gleichzeitig einer der intransparentesten Märkte. Während andere Produkte qualitativ wie preislich immer besser verglichen werden können und die Preisentwicklung ausgewiesen wird, fehlen dem Wohnungssuchenden heute oft massgebliche Informationen. Der Vermieter muss weder den energetischen Zustand eines Gebäudes ausweisen, noch gibt es eine landesweite Vorschrift, einem an einer Wohnung interessierten Mieter die Vormiete bekannt zu geben. Diese Intransparenz erleichtert es Vermieterinnen und Vermietern, bei einem Mieterwechsel den Mietzins massiv zu erhöhen.

Es hapert nicht nur mit der Transparenz: Auch der Schutz der Mieterinnen und Mieter vor missbräuchlichen Anfangsmieten ist mangelhaft. Die Verfassung garantiert einen Schutz der Mietenden vor Missbräuche. Das Gesetz sieht vor, dass sowohl eine Erhöhung während der Mietdauer wie auch ein missbräuchlicher Anfangsmietzins angefochten werden kann. Vermieterinnen und Vermieter müssen sich auch bei der Festsetzung des Mietzinses bei der Vermietung an gewisse Schranken halten. Der Schutz in einem laufenden Mietverhältnis funktioniert, wenn er von Mieterseite eingefordert wird. Bei der Festsetzung der Anfangsmieten bleibt der Missbrauchsschutz aber lückenhaft, wenn die Aufschläge nicht begründet werden müssen. Den Mietenden fehlen ohne transparente Anfangsmieten die Informationen für eine Einschätzung, ob eine Anfechtung sinnvoll ist.

Aus diesem Grund hat der Mieterinnen- und Mieterverband Zürich im Jahr 2010 die kantonale Volksinitiative „Transparente Mieten (Offenlegung von Anpassungen bei Neuvermietung)“ lanciert. Die Stimmberechtigten des Kantons Zürich haben in der Volksabstimmung vom 25. November 2012 diese Volksinitiative des Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich rechtskräftig angenommen. Seit dem 1. November 2013 müssen Vermieterinnen und Vermieter von Wohnräumen im Kanton Zürich beim Abschluss eines Mietvertrages das in Art. 270 Abs. 2 OR vorgesehene Formular verwenden, wenn der Leerwohnungsbestand im Kanton höchstens 1,5% beträgt.

Seit der Wiedereinführung der Formularpflicht im Kanton Zürich beobachten die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich und der Mieterinnen- und Mieterverband Zürich die Entwicklung der Mietpreiserhöhungen bei Neuvermietungen im Kanton Zürich sehr genau. Dieser verzeichnet eine starke Zunahme von Rechtsberatungen im Bereich Anfangsmieten.

Viele Mieterinnen und Mieter wollen genau wissen, ob die Erhöhung der Anfangsmiete korrekt erfolgt und die Begründung des Vermieters nachvollziehbar ist. Bei missbräuchlichen Mietzinsanpassungen werden sie mit dem Formular über ihre rechtlichen Möglichkeiten informiert und wagen in krassen Fällen den Schritt an die Schlichtungsbehörde. Dies hat zur Folge, dass Vermieterinnen und Vermieter motiviert sind, bei Aufschlägen Augenmass zu bewahren.

Dem Mieterinnen- und Mieterverband Zürich liegen diverse Rückmeldungen von Vermietenden vor, dass sie sich seit der Einführung der Formularpflicht genau überlegen ob und wieviel sie den Anfangsmietzins erhöhen wollen, damit sie nicht mit unangenehmen Fragen der Mietenden oder gar mit Anfechtungen konfrontiert werden. Der präventive Charakter der Formularpflicht ist somit gemäss unseren Erfahrungen erheblich.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich sind deshalb der Ansicht, dass die grössere Transparenz bei Neuvermietung die Situation der Mietenden im Kanton Zürich verbessert hat. Sämtliche Mieterinnen und Mieter werden auf ihre Rechte aufmerksam gemacht und können zu hohe Anfangsmieten und nicht gerechtfertigte Aufschläge bekämpfen, wie es das Mietrecht als Missbrauchschutzgesetz vorsieht.

Mit der landesweiten Einführung der Formularpflicht wird der Mietermarkt in der ganzen Schweiz transparenter und ist deshalb zu begrüssen. Zudem sieht die Vorlage des Bundes im Detail (vgl. nachfolgende Ausführungen) minime Verbesserungen vor, welche auch den Mieterinnen und Mietern im Kanton Zürich zu Gute käme.

Die Verwendung eines offiziellen Formulars zur Bekanntgabe des Anfangsmietzinses ist ein schlankes Instrument und fügt sich in die bisherige Praxis bei Kündigung und der Mitteilung einer Mietzinserhöhung ein. Auch dort muss der Vermieter, die Vermieterin ein offizielles Formular verwenden. Die Zahl der Mietzinserhöhungen zeigt auf, dass die Verwendung dieses Formulars für die Vermieterschaft kein Hemmschuh ist. So wurde dem Mieterinnen- und Mieterverband Zürich auch von Vermieterseite her bestätigt, dass es sich lediglich um einen „Knopfdruck“ beim Ausfüllen des Vertrags handle.

Zur Bekämpfung der Wohnungsnot und der steigenden Mietzinsen im Kanton Zürich ist die Formularpflicht allerdings ein Puzzlestein, weitere Massnahmen sind dringend notwendig. Der Mieterinnen- und Mieterverband Zürich erinnert daran, dass eine stärkere Begrenzung der Aufschläge bei Neuvermietungen von Wohnungen nötig sind, der Kündigungsschutz verbessert werden muss und der Anteil der gemeinnützigen Wohnbauträger unbedingt erhöht werden muss.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich bedauern daher, dass der Bundesrat für Mietende in den Bereichen Kündigungsschutz und Mietzinserhöhungen keine Massnahmen in jenen Gebieten vorschlägt, wo der Markt nicht funktioniert und daraus weiteren Profit geschlagen wird, wie etwa in Regionen mit einer starken wirtschaftlichen Entwicklung wie der Stadt Zürich, den Seeregionen, sowie dem Limmat- und dem Glatttal.

Ohne das geltende Mietrecht grundlegend zu ändern, wäre ein Bundesbeschluss, wie jener von 1972 über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen, möglich, der eine Begrenzung der Erhöhung der Mietzinse oder eine Mietzinskontrolle und einen schärferen Kündigungsschutz in jenen Gebieten regeln würden, die von einer chronischen Wohnungsnot betroffen sind.

Zu den einzelnen Artikeln

Art. 266l Abs.2

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich begrüßen die Vereinheitlichung der Formulare in der Schweiz durch die Erstellung respektive Genehmigung durch das Bundesamt für Wohnungswesen. Die Vereinheitlichung bedeutet eine Vereinfachung für die Vermietenseite und schafft mehr Rechts-sicherheit. So existiert zum Beispiel im Kanton Nidwalden trotz der gesetzlichen Einführung der Formularpflicht kein offizielles Formular, da dieses nie von der zuständigen Behörde ausgearbeitet wurde. Insbesondere institutionelle Vermieter werden durch diese Massnahme von unnötiger Bürokratie entlastet, da das Nebeneinander diverser Formulare verschwindet. Dies reduziert die Verwaltungskosten und damit auch die Mieten. Diese Bemerkung gilt auch für die nachfolgenden Gesetzesartikel, die eine Vereinheitlichung der Formulare bezwecken. Wir gehen davon aus, dass die Formulare trotz Vereinheitlichung die Mietenden konkret informieren, bei welcher Stelle eine Anfechtung erfolgen muss.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich würden es begrüßen, wenn die Sozialpartner des Wohnungsmarktes bei der Erstellung der Formulare miteinbezogen werden. Insbesondere bedauern wir, dass im Kanton Zürich auf dem Formular keine Angaben zu den Berechnungsständen (Referenzzins, Teuerung, Kostensteigerung) gemacht werden müssen.

Art. 269d Abs. 2

Eine Sperrfrist zur Durchsetzung von Mietzinserhöhungen auf Grund von Sanierungen nach Abschluss eines Mietvertrages ist zu begrüßen. Die Mieterschaft muss damit rechnen können, dass ihr Mietzins nach Einzug in eine Wohnung nicht innert kurzer Zeit massiv erhöht wird, wie dies bei Sanierungen der Fall sein kann. Die Sperrfrist ist aber mit einem Jahr sehr kurz angesetzt: Die Sanierung muss zuerst geplant und ausgeführt werden und nachher muss mit Frist von mindestens drei Monaten die Mietzinserhöhung angekündigt werden. Damit wird in den meisten Fällen bereits mehr als ein Jahr vergangen sein. Zudem existieren viele Verträge, die erstmals nach einem Jahr kündbar sind.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich schlagen eine Frist von drei Jahren vor. Diese lehnt sich an die Minimalfrist für gestaffelte Mietzinse an. Die Mietenden sollen vor überraschenden Mietzinserhöhungen geschützt sein und wie bei der Staffelmiete eine Vorhersehbarkeit für Aufschläge erhalten. Hat ein Vermieter bei Mietbeginn eine Sanierung be-

reits angefangen oder angekündigt, so soll er diese Erhöhung wie im Gesetzesvorschlag vorgesehen auch innerhalb dieser Frist überwälzen können.

Die Begriffe wertvermehrende und energetische Verbesserungen stammen aus der Verordnung und werden dort genauer definiert. Energetische Verbesserungen sind keine eigene Kategorie, sondern gehören zu den wertvermehrenden Verbesserungen und müssen wie diese den Anlagewert erhöhen, ansonsten rechtfertigen sie keinen Mietzinsaufschlag. So legt es die Verordnung fest. Die Formulierung „wertvermehrende oder energetische Verbesserungen“ ist unglücklich gewählt und könnte zu Verwirrung führen, da sie zwei verschiedene Arten von Verbesserungen unterscheidet.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich schlagen eine klarere Formulierung vor: „Mietzinserhöhungen auf Grund von Investitionen für wertvermehrende, namentlich energetische, Verbesserungen können frühestens...“

Art. 269 Abs. 3

Heute sind Mietzinserhöhungen nichtig, wenn sie nicht begründet sind. Um schwarze Schafe bekämpfen zu können, muss zusätzlich auch eine Begründung, die offensichtlich falsch ist, zu einer Nichtigkeit führen. Dies zwingt die Vermieterschaft, ihre Begründung richtig zu wählen und schützt jene Mietenden, die in gutem Glauben die Begründung akzeptieren.

Art. 269d Abs.5

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich können sich innerhalb des vorliegenden Gesamtpaketes für die Einführung der Faksimilie-Unterschrift aussprechen. Der Verzicht auf die handschriftliche Unterzeichnung von Mietzinserhöhungen und Anpassungen bei Akontobeträgen vereinfacht die Arbeit insbesondere grösserer Verwaltungen.

Art. 269d Abs. 6

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich akzeptieren innerhalb des vorliegenden Gesamtpaketes die Erleichterung bei der Mitteilung von Mietzinserhöhungen bei Staffelmieten. Inskünftig soll die schriftliche Form genügen und keine Ankündigung mit Formular mehr nötig sein.

Mietverträge oder nachfolgende Vertragsänderungen mit einer Staffelmiete müssen weiterhin den Anforderungen hinsichtlich der frankenmässigen Angabe der Staffelung, der Inkrafttretung der Staffelung, einer Erhöhung höchstens einmal im Jahr und der Begründung genügen.

Art. 270 Abs. 2

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich begrüßen die landesweite Einführung der Formularpflicht. Die heute geltende Regelung sieht vor, dass die Kantone für ihr Gebiet oder einen Teil davon das Formular zur Anzeige des Anfangsmietzinses obligatorisch erklären können. Im Kanton Zürich wurde die Formularpflicht aufgrund der angenommenen Initiative

„Transparente Mieten“ des Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich per 1. November 2013 wieder eingeführt. Zuvor war die Formularpflicht gestützt auf eine 1994 angenommene Volksinitiative des Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich von 1995 – 2003 in Kraft. Danach wurde sie gestützt auf eine parlamentarische Initiative von HEV-Präsident Hans Egloff per 1. Januar 2004 wieder abgeschafft. Die Wohnungsnot schwankt innerhalb des Kantons zwischen einzelnen Regionen stark, weshalb die Einführung des Formulars immer wieder Gegenstand von politischen Auseinandersetzungen ist. Allerdings können hohe Mietzinsaufschläge bei Wiedervermietungen auch in Gebieten vorkommen, die nicht unter Wohnungsnot leiden. Auch aus Gründen der Transparenz sollte in der ganzen Schweiz die Vormiete bekannt gegeben werden. Eine Vereinheitlichung wird diese Massnahme vereinfachen und leichter handhabbar machen.

Ebenfalls ist zu begrüssen, dass das Formular neu vor Abschluss des Mietvertrags abgegeben werden muss. Dies entspricht der Forderung nach Transparenz und vereinfacht die Vorgaben – die heutigen Fristen wurden gemäss Rechtssprechung festgelegt. Die Frage, wann das Formular abgegeben werden muss, ist im Kanton Zürich nicht geregelt. So muss im Einzelfall die Rechtsprechung herangezogen werden. Dies wiederum löst unnötige Unsicherheiten und Diskussionen aus, welche dem Grundgedanken der Transparenz widersprechen. Die Schaffung von Transparenz vor Abschluss des Mietvertrags wird eine weitergehende mietzinsdämpfende Wirkung haben.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich bedauern, dass die Formularpflicht nicht für Geschäftsraumieten gilt. Auch in diesem Bereich ist Transparenz wichtig. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich fordern auch für die Miete von Geschäftsliegenschaften von KMUs die Formularpflicht. Insbesondere KMUs befinden sich wie Mieterinnen und Mieter von Wohnungen oft am kürzeren Hebel und sind insbesondere in den Zentren durch den starken Aufwertungsdruck ebenfalls von steigenden Anfangsmieten betroffen.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich sind nicht einverstanden mit der in den Erläuterungen beschriebenen Einschränkung der Formularpflicht. Sie soll auch bei Erstvermietungen und nach umfassenden Sanierungen gelten. Die Mietenden sollen wissen, auf welcher Grundlage der Mietzins bestimmt wurde. Sanierungen werden gerade im Kanton Zürich häufig als Kündigungsgrund angegeben. Hier ist das Formular wichtig, um die Verteuerung des Mietobjekts transparent zu machen und Kündigungen zwecks Mietzinsoptimierungen einen Riegel zu schieben. Laut dem Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich zeigen die Erfahrungen, dass häufig mit der Begründung Totalsanierung gekündigt wird, der Vermieter dann aber nur eine Pinselrenovation durchführt und den Mietzins neu festsetzt. Solche Missbräuche werden mit der beschriebenen Einschränkung der Formularpflicht klar gefördert. Die Einschränkung gemäss Erläuterungen würde für den Kanton Zürich einen Rückschritt bedeuten.

Der Inhalt des Formulars ist heute in Art. 19 der Verordnung genauer definiert. Der Vermieter muss die Mietzinsfestsetzung zwar begründen, er muss aber seine Berechnung nicht offenle-

gen und er muss ebenfalls nicht nachweisen, auf welchem Referenzzinssatz die Vormiete beruhte. Die Berechnung ist wichtig, damit die Mietzinserhöhung nachvollziehbar wird, die Angabe des Standes des Referenzzinssatzes ist für die Transparenz und die Beurteilung der Anfangsmiete wichtig. Weiter sollen die effektiven Nebenkostenzahlungen der letzten Jahre aufgeführt sein, damit die Mietenden beurteilen können, ob die Nebenkosten im neuen Vertrag realistisch angesetzt sind. Diese erhöhte Transparenz erlaubt es der Mieterschaft auf eine Anfechtung zu verzichten, weil er ausreichend über die Details der Mietzinsfestsetzung informiert ist.

Die Verordnung soll unabhängig von dieser Revision in diesen Punkten angepasst und präzisiert werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente und für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Vorstand DJZ, Francesca Caputo, Geschäftsführerin