



12. Parlamentarischer Vorstoss

Vorstossart:	Motion
Vorstoss-Nr.:	M 184
Richtlinienmotion:	<input type="checkbox"/>
Beantwortung im Stadtrat:	21.03.2019
Eingereicht am:	22.11.2018
Eingereicht von:	Egger Tobias, SP
Mitunterzeichnende:	Bongard Bettina, Döhrbeck Michael, Hauser Joel, Kallen Nils, Kallen Noemi, Kast Esther, Kessi Valérie, Lucchini Gutiérrez Olea Maria del Carmen, Lützelschwab Rickenbacher Kathleen, Muthiah-Nadarasa Ushanthini, Romdhani Soumaya, Rubin Michael, Stucki-Steiner Carine
Beschluss Gemeinderat:	18.02.2019
Aktenzeichen:	nid 0.1.6.2 / 2
Ressort:	Soziales
Antrag Gemeinderat:	Annahme als Richtlinienmotion

Motion für bezahlbaren Wohnraum in der Stadt Nidau

Begründung

Art. 270 Abs. 2 OR räumt den Kantonen die Möglichkeit ein, im Fall von Wohnungsmangel für das ganze Kantonsgebiet oder Teile desselben eine Formularpflicht einzuführen. Die Vermietenden müssten für den Abschluss von Mietverträgen das von der zuständigen kantonalen Stelle genehmigte Formular verwenden. Dadurch würden die Vermietenden verpflichtet, bei Abschluss eines neuen Vertrages den vorherigen Mietzins bekanntzugeben. Diese Formularpflicht richtet sich sinngemäss nach derjenigen für Mietzinserhöhung (Art. 296d OR), die von Bundeswegen obligatorische ist. Bei einer Leerwohnungsziffer von unter 1% spricht das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) von Wohnungsnot. Die Stadt Nidau hat im nationalen und regionalen Vergleich eine äusserst tiefe Leerwohnungsziffer, welche gemäss Bundesamt für Statistik am 1. Juni 2018 bei 0.31% lag. In der Stadt Nidau herrscht Wohnungsnot, weshalb die Einführung der Formularpflicht dringen angezeigt ist.

Auch unabhängig von der Definition „Wohnungsnot“ macht eine verbindliche Offenlegung des vorherigen Mietzinses Sinn. Sie sorgt für Transparenz, Wettbewerb und schafft Voraussetzungen, um einfacher gegen missbräuchlichen Mietzins-Aufschläge vorgehen zu können. Erfahrungen aus anderen Kantonen haben gezeigt, dass sie einfach und mit nachweislich mietzinsdämpfender Wirkung umgesetzt werden kann. Der Bundesrat hat im Mai 2013 das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung beauftragt, einen politischen Dialog mit jenen Kantonen und Städten aufzunehmen, die mit angespannten Wohnungsmärkten konfrontiert sind. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass eine schweizweite Formularpflicht ein geeignetes Mittel ist um gegen die steigenden Wohnungsmieten vorzugehen. Ein gleichlautender Vorstoss von Rithy Chheng wurde am 17. Mai 2018 vom Berner Stadtrat mit 43 JA und 14 NEIN und einer ENTHALTUNG überwiesen.

Antrag

Aus diesen Gründen wird der Gemeinderat beauftragt, beim Regierungsrat vorstellig zu werden und zu verlangen, Art. 270 Abs. 2 OR für die Stadt Nidau anzuwenden, allenfalls die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Beim Abschluss der neuen Mietverträge in der Stadt Nidau muss der vorherige Mietzins automatisch mit dem entsprechenden Formular bekannt gegeben werden.

Antwort des Gemeinderates

1) Formelles

Die Zusammenarbeit mit den Exekutiven anderer Gemeinden, des Kantons und des Bundes ist eine Aufgabe des Gemeinderats. Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft somit einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung bei ihm.

2) Zum Inhalt der Formularpflicht gemäss Obligationenrecht (OR)

Artikel 296d Absatz 1 OR sieht vor, dass die Vermieterin oder der Vermieter der Mieterin oder dem Mieter Mietzinserhöhungen mittels eines vom Kanton genehmigten Formulars mitzuteilen hat. Diese Formularpflicht kann gemäss Artikel 270 Absatz 2 OR im Falle von Wohnungsmangel durch die Kantone für ihr Gebiet oder einen Teil davon auf den Abschluss eines neuen Mietvertrags ausgeweitet werden. Inhaltlich geht es bei einer solchen Einführung der obligatorischen Formularpflicht darum, dass die Vermieterin oder der Vermieter bei einer Weitervermietung einer Wohnung verpflichtet werden, der neuen Mieterschaft mittels Verwendung eines amtlichen Formulars beim Mietvertragsabschluss den Vormietzins und die Begründung einer allfälligen Erhöhung mitzuteilen. Wird das Formular trotz Formularpflicht nicht verwendet, weist das Formular formelle Mängel auf oder wird es der Mieterschaft nicht fristgerecht ausgehändigt, so ist der Mietvertrag, was den Mietzins anbetrifft, nichtig (sogenannte Teilnichtigkeit). Dies hat zur Folge, dass der vertraglich festgelegte Mietzins bei einer Anfechtung des Anfangsmietzinses gemäss Artikel 270 Absatz 1 OR oder im Falle einer späteren Anfechtung einer Mietzinserhöhung gemäss Artikel 270a OR nichtig und durch das Gericht neu zu bestimmen ist. Neben der Feststellung der Teilnichtigkeit und der Festlegung des Mietzinses kann die Mieterschaft die Rückerstattung von allfällig zu viel bezahlten Mietzinsbeträgen verlangen, wobei diesfalls die Verjährungsregeln bei der ungerechtfertigten Bereicherung gemäss Artikel 67 OR Anwendung finden (relative Verjährungsfrist von einem Jahr, absolute Verjährungsfrist von zehn Jahren). Das Ziel der Formularpflicht bei neuen Mietvertragsabschlüssen ist neben der Information über das Anfechtungsrecht eine indirekte Vermeidung missbräuchlicher Mietzinse.

3) Ermächtigung an Kantone zur Einführung einer obligatorischen Formularpflicht gemäss Artikel 270 Absatz 2 OR

Wie erläutert, ermächtigt Artikel 270 Absatz 2 OR die Kantone, im Falle von Wohnungsmangel für ihr Gebiet oder einen Teil davon, die Verwendung des Formulars gemäss Artikel 269d beim Abschluss eines neuen Mietvertrags obligatorisch zu erklären. Der Wohnungsmangel definiert sich über die Leerstandsquoten, auch als Leerstandsziffern bezeichnet. In der Rechtsprechung wurden Quoten von 1,5 % bis 2,0 % genannt, bei welcher der Wohnungsmangel einsetzt. In einem späteren höchstrichterlichen Entscheid wurde auch eine Quote von 1 % als

mit dem Bundesrecht vereinbar erklärt. Einige Westschweizer Kantone (Freiburg, Waadt, Neuenburg, Genf) sowie Zug und Nidwalden haben die Formularpflicht gestützt auf Artikel 270 Absatz 2 OR eingeführt. Auch der Kanton Zürich hat sie 1994 zunächst eingeführt, 2002 abgeschafft und gestützt auf die kantonale Volksinitiative „Transparente Mieten (Offenlegung von Anpassungen bei Neuvermietung)“ im November 2012 wieder eingeführt (in Kraft seit 1. November 2013).

4) *Bereits erfolgte (parlamentarische) Abstimmungen des Kantons Bern und des Bundes zum Thema Formularpflicht*

Im Juni 2012 wurde seitens SP/Grüne eine Motion eingereicht, mit welcher der Regierungsrat aufgefordert wurde, „[...] die notwendigen gesetzlichen und administrativen Grundlagen zu schaffen, so dass für Gebiete mit einer Leerwohnungsziffer von unter 1 % die Formularpflicht gemäss Artikel 269d Obligationenrecht beim Abschluss eines neuen Mietvertrags obligatorisch ist“.

Im Zentrum der Motion standen folgende Argumente:

- Die Leerwohnungsziffern sind insbesondere in den städtischen Ballungszentren sehr tief.
- Unterschiede zwischen Angebotsmieten und Bestandesmieten nehmen durch die Mietzinserhöhungen bei Mieterwechseln ständig zu.
- Die Wohnkosten stellen den grössten Ausgabenposten in jedem Haushaltsbudget dar und sind deshalb von grosser volkswirtschaftlicher und sozialer Bedeutung.
- Formularpflicht schafft Transparenz und kann als präventives Instrument eine kostendämpfende Wirkung entfalten.
- Der administrative Aufwand für die Vermietenden ist klein.

Die Motion wurde am 23. Januar 2013 durch den Grossen Rat abgelehnt, welcher den Argumenten des Regierungsrats für eine Ablehnung folgte. Hauptsächlich waren dies:

- Der Kanton Zürich habe die Formularpflicht 2002 aufgehoben; die Argumente für die Aufhebung seien auch für den Kanton Bern stichhaltig.
- Die Formularpflicht führe nicht zu einer Preissenkung am Wohnungsmarkt, wie das Beispiel Zürich zeige.
- Gemäss Erfahrungen im Kanton Zürich gebe es mit und ohne Formularpflicht ungefähr gleichviele Anfechtungen des Anfangsmietzinses.
- In formeller Hinsicht sei eine gebietsweise Einführung der Formularpflicht schwer nachvollziehbar und führe zu einer ungerechtfertigten Sonderbehandlung.
- Formularpflicht baue bloss eine zusätzliche bürokratische Hürde ein, welche eine potenzielle Bautätigkeit sicher nicht fördere.
- Angesichts des geringen Effekts und angesichts der aktuellen finanziellen Situation des Kantons Bern sei der hohe administrative Aufwand nicht vertretbar.

Nicht zu Unrecht wurde in der Ratsdebatte von den Motionärinnen und Motionären sowie der Ratsminderheit die Argumentation in Frage gestellt, fehlte es doch an erhärtetem Zahlenmaterial. Zudem hatte der Kanton Zürich die Formularpflicht mit der Volksabstimmung vom 25. November 2012 wieder eingeführt, was unerwähnt blieb.

Im Mai 2015 empfahl der Bundesrat in seiner Botschaft zur Teilrevision des Mietrechts die bundesweite Einführung der obligatorischen Formularpflicht. Auch er argumentierte hauptsächlich damit, dass die Formularpflicht Transparenz schaffe und damit eine gewisse mietzinsdämpfende Wirkung zu erwarten sei. Der Antrag des Bundesrats für diese Teilrevision des Mietrechts wurde vom Nationalrat und vom Ständerat abgelehnt. Neben der Befürchtung eines „Papierkriegs“ wurde auch hier auf die Gefahr eines Investitionsrückgangs hingewiesen.

Beide Kammern argumentierten zudem, dass für diese Angelegenheit wie bisher weiterhin die Kantone zuständig bleiben sollten.

5) *Fazit des Gemeinderats*

Angesichts des nun mehrere Jahre zurückliegenden ablehnenden Entscheids des Grossen Rats vom Januar 2013 ist der Gemeinderat bereit, beim Regierungsrat für die Einführung der Formularpflicht in der Stadt vorstellig zu werden, denn gewichtige Argumente sprechen für eine Wiedererwägung:

- Angesichts der sehr tiefen Leerwohnungsziffer in der Stadt Nidau macht eine auf die Stadt bezogene Einführung der Formularpflicht durchaus Sinn.
- Der Gemeinderat der Stadt Nidau hielt mit der Verabschiedung seiner Legislaturziele einleitend fest: „Die nachhaltige Entwicklung der Stadt Nidau gilt als Prämisse. Die Nachhaltigkeit bezieht sich auf die ökologische, ökonomische und kulturell-gesellschaftliche Dimension.“ Der Gemeinderat definierte „Lebensqualität“ als eines von vier Kernthemen innerhalb der Legislaturziele und legte als Leitsatz fest „Nidau ist eine attraktive und innovative Stadt für eine heterogene Bevölkerung.“ Gemäss Art. 2a der Stadtordnung, sieht sich die Stadt Nidau einer ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass ein Angebot an bezahlbarem Wohnraum für alle eine Voraussetzung für eine heterogene Bevölkerung und nachhaltige Stadtentwicklung ist. Die Wohnung ist über die Einbindung ins Quartier der Ausgangspunkt für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Und sie bietet Rückzugsmöglichkeit, Privatsphäre und Raum zur Erholung. Umgekehrt führt eine mangelhafte Wohnraumversorgung zu gravierenden Folgen für das Wohlbefinden, die Gesundheit und die Integrationschancen der Betroffenen. Die Stadt Nidau weist einen besonders hohen Anteil an armutsbetroffenen Personen aus. Zwischen Armut und Wohnen besteht ein doppelter Zusammenhang: Einerseits kann eine zu hohe Wohnkostenbelastung ein Abrutschen in die Armut zur Folge haben, andererseits führt Armut zu einer schlechten Wohnversorgung.
- Von hohen Mietkosten besonders betroffen sind Familien, Alleinerziehende und ältere Personen. Die Stadt ist daran interessiert, dass nicht grundsätzlich gut integrierte Personen die Stadt Nidau wegen zu hoher Mietkosten verlassen müssen. Ganz generell gilt, dass die Wohnkosten den grössten Ausgabenposten im Haushaltsbudget darstellen und diese deshalb von grosser volkswirtschaftlicher und sozialer Bedeutung sind.
- Es kann in diesem Zusammenhang nicht von einer ungerechtfertigten Sonderbehandlung gesprochen werden, sieht doch Artikel 270 Absatz 2 OR explizit eine Einführung auch für Teile des Kantons vor; damit stehen eben gerade Gebiete/Gemeinden mit einer sehr tiefen Leerwohnungsziffer im Fokus.
- Im Kanton Zürich wurde die Formularpflicht gestützt auf eine entsprechende kantonale Initiative per 1. November 2013 wieder eingeführt. Den Ausschlag in dieser Abstimmung gab die Stadt Zürich; dort lag die Zustimmung zur Initiative bei 68 %. Dies zeigt, dass gerade in Städten mit sehr tiefen Leerwohnungsziffern und hohen Mieten die Formularpflicht einem Bedürfnis der Bevölkerung entspricht.
- In seiner Antwort vom 14. November 2012 hat sich der Regierungsrat in seiner Argumentation mehrfach und hauptsächlich auf den Kanton Zürich bezogen. Entgegen den dortigen Ausführungen hatte die auf die Initiative im 2012 wieder eingeführte Formularpflicht im Kanton Zürich offenbar eine markante Erhöhung der Anfechtungsfälle zur Folge, welche in der Regel durch einen aussergerichtlichen Vergleich erledigt werden konnten. Generell kann festgestellt werden, dass Anfangsmietzinse vor allem in Kantonen mit Formularpflicht angefochten werden und somit diese durchaus eine preisdämpfende Wirkung hat.

- Wie hoch die Chancen sind, dass der Regierungsrat die Formularpflicht bei Neuvermietungen nochmals aufnimmt, ist ungewiss.
- Der Gemeinderat der Stadt Bern verweist in seiner Antwort auf den parlamentarischen Vorstoss 2018 auf die städtische Wohninitiative, welche Massnahmen für bezahlbaren Wohnraum forderte und von der Bevölkerung klar angenommen wurde. Es ist davon auszugehen, dass auch die Nidauer Bevölkerung einer solchen Initiative zustimmen würde.

Beschlussentwurf

Annahme als Richtlinienmotion