

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

Covid-19-Geschäftsmietegesetz

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Gerber, Marlène

Bevorzugte Zitierweise

Gerber, Marlène 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Covid-19-Geschäftsmietegesetz, 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 05.04.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Mietwesen	1

Abkürzungsverzeichnis

RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)

CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
PME	petites et moyennes entreprises
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Mietwesen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.2020
MARLENE GERBER

Durch die Annahme zweier Motionen (Mo. 20.2451; Mo. 20.3460) war der Bundesrat vom Parlament in der Sommersession 2020 beauftragt worden, eine Vorlage zur Regelung der Geschäftsmieten auszuarbeiten, die eine Aufteilung der Mietzinse von Betrieben oder Einrichtungen, die während der ersten Welle der Corona-Pandemie behördlich geschlossen werden mussten oder nur stark eingeschränkt betrieben werden konnten, im Verhältnis von 40 (Mieterseite) zu 60 (Vermieterseite) für die Dauer der behördlich verordneten Massnahmen vorsah.

Vom 1. Juli bis zum 4. August 2020 gab der Bundesrat einen Entwurf für ein entsprechendes Covid-19-Geschäftsmietegesetz in die verkürzte Vernehmlassung, deren Ergebnis unter den 178 stellungnehmenden Parteien kontrovers ausfiel. Neben elf Kantonen (AR, BL, GE, LU, NW, OW, SZ, TG, UR, ZG, ZH) lehnten mit den FDP.Liberalen und der SVP auch zwei grosse Parteien sowie Economiesuisse, der Schweizerische Gewerbeverband, der Hauseigentümergebund und Immobilienverbände die Vorlage ab. Zustimmung erfuhr der Entwurf von acht Kantonen (AI, BS, FR, GL, GR, NE, SO, VD), den Parteien der Grünen, SP, CVP und EVP, von den Organisationen der Mieterinnen und Mieter, dem Schweizerischen Städteverband sowie von Gastro- und Berufsverbänden. Sechs Kantone (AG, BE, SG, SH, TI, VS) und die GLP hoben sowohl Vor- als auch Nachteile des Entwurfs hervor. Die sich in der Überzahl befindenden ablehnenden Stellungnehmenden kritisierten, dass der Staat mit einem solchen Gesetz massiv in die Vertragsverhältnisse zwischen Privaten eingreife, was in keinem Verhältnis zum volkswirtschaftlichen Nutzen einer solchen Regelung stehe. Ferner bestehe keine Verfassungsgrundlage für ein solches Vorgehen und ein allgemeiner Verteilschlüssel von 60/40 sei kein geeignetes Mittel, um den unterschiedlichen Situationen der Betroffenen gerecht zu werden. Die befürwortende Seite sprach sich in der Vernehmlassung teilweise für weitergehende Forderungen aus, man akzeptiere jedoch den gewählten Weg als Kompromiss und begrüsse ein rasches Vorwärtsgen, liess etwa Natalie Imboden, Generalsekretärin des Mieterinnen- und Mieterverbandes, gegenüber Le Temps verlauten. Im Anschluss an die Vernehmlassung passte der Bundesrat die Vorlage punktuell an, in erster Linie, um Unsicherheiten in der Anwendung zu reduzieren.

Am 18. September 2020 präsentierte der Bundesrat seine **Botschaft zum Covid-19-Geschäftsmietegesetz**. Darin verzichtete er aufgrund der kontroversen Stellungnahmen darauf, dem Parlament die Botschaft zur Annahme zu beantragen, und bekräftigte ebenfalls seine bereits im Frühjahr vertretene negative Haltung gegenüber einer solchen Regelung (vgl. etwa Mo. 20.3161; Mo. 20.3142 oder die Stellungnahme des Bundesrates zur Situation der Geschäftsmieten). Dass der Bundesrat «seine eigene» Vorlage ablehnt (NZZ), war einigen Pressetiteln einen zentralen Vermerk wert. Konkret regelt der Gesetzesentwurf Mietverhältnisse von öffentlich zugänglichen Einrichtungen und Betrieben, die aufgrund der Covid-19-Verordnung 2 (Fassung 17./19./21.3.20) schliessen mussten (z.B. Restaurants, Coiffeursalons), und von Gesundheitseinrichtungen, die ihre Tätigkeiten reduzieren mussten. Für Erstere soll das Gesetz über die gesamte Dauer der vom Bund verordneten Schliessung gelten (17.3-21.6.20), während Gesundheitseinrichtungen, die ihren Betrieb einschränken mussten, gemäss Entwurf lediglich für eine maximale Dauer von zwei Monaten von einer solchen Mietzinsreduktion profitieren könnten. Von der 60/40-Regelung betroffen sind nur Mietverhältnisse, deren Nettomietzins pro Monat CHF 14'999 nicht übersteigt. Bei einem Nettomietzins zwischen 15'000 und 20'000 ist es beiden Mietparteien vorbehalten, durch eine einseitige schriftliche Mitteilung auf die Gesetzesregelung zu verzichten. Die Regelung gilt nur für Vertragsparteien, die zuvor noch keine ausdrückliche Einigung erzielt haben. Für den Fall, dass Vermieterinnen und Vermieter oder Pächter und Pächterinnen durch die Mietzinsreduktion in eine wirtschaftliche Notlage geraten würden, soll beim Bund eine finanzielle Entschädigung beantragt werden können. Dieser stellt dafür einen Härtefallfonds in der Höhe von maximal CHF 20'000 bereit.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.10.2020
MARLÈNE GERBER

Neben dem Bundesrat äusserte sich auch die RK-NR ablehnend gegenüber einer bundesrechtlichen Regelung von Geschäftsmietverhältnissen während der Corona-Pandemie. Im Oktober 2020 sprach sie sich mit 14 zu 11 Stimmen gegen das **Covid-19-Geschäftsmietegesetz** aus, mit welchem die Forderungen zweier Motionen der Wirtschaftskommissionen erfüllt werden sollten. Sie stützte ihren Entscheid auf vorgängig durchgeführte Anhörungen, die gezeigt hätten, dass die Vorlage nur bei den Mietern und Mieterinnen auf Zustimmung stosse, während sie von den Vermieterinnen und Vermietern klar abgelehnt werde. Eine Mehrheit der Kommission erachtete den rückwirkenden Eingriff in privatrechtliche Verhältnisse als stossend und äusserte Bedenken zu dessen Verfassungsmässigkeit. Die Minderheit hingegen erachtete die angedachten Massnahmen als wichtigen konjunkturellen Beitrag, um eine drohende Konkurswelle bei Gastronomiebetrieben und im Detailhandel zu verhindern.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 29.10.2020
MARLÈNE GERBER

In der Sondersession vom Oktober 2020 bewahrte der Nationalrat das **Covid-19-Geschäftsmietegesetz** zumindest vorläufig vor dem Ende: Mit 91 zu 89 Stimmen und vier Enthaltungen beschloss er nach längerer Debatte, auf das Gesetz einzutreten. Die geeint stimmenden bürgerlichen Fraktionen der SVP und der FDP.Liberalen, die noch siegreich aus den Kommissionsberatungen hervorgegangen waren, unterlagen gegen die ebenso geschlossen auftretende Ratslinke, die sich dank grossmehrheitlicher Unterstützung der GLP-Fraktion und der Unterstützung einer Mehrheit der Mitte-Fraktion durchsetzen konnte. Letztere äusserte sich mit 17 zu 9 Stimmen zugunsten des Geschäftsmietegesetzes. Während zwei Enthaltungen auf die Mitte-Fraktion entfielen, enthielten sich auch je ein Mitglied der FDP.Liberalen- und der SVP-Fraktion der Stimme. Wie bereits während den Beratungen der zugrundeliegenden Motion hatten während der aktuellen Debatte erneut Fragen zur Notwendigkeit eines entsprechenden Eingriffs in privatrechtliche Verhältnisse dominiert, wobei sich beide Seiten auf den kurz zuvor erschienenen Monitoringbericht zu den Geschäftsmieten beriefen. Während die Kommissionsmehrheit betonte, dass gemäss Studie um die 60 Prozent der Vermietenden und Mietenden bereits eine Einigung hätten erzielen können, hoben die Unterstützenden der Vorlage hervor, dass sich diese Zahl lediglich auf diejenigen Fälle beziehe, in denen die Mietenden oder Vermietenden aktiv nach einer Lösung gesucht hätten, und dass bei Betrachtung aller Mietverhältnisse in 65 Prozent aller Fälle keine Lösung erzielt worden sei. Ebenfalls umstritten war nach wie vor die Frage, ob die Vorlage verfassungswidrig sei. Während sich die Gegnerschaft dabei auf ein vom HEV Zürich in Auftrag gegebenes Gutachten von alt Bundesrichter und Neumitglied des HEV-Vorstands Kanton Zürich, Peter Karlen, stützte und diese Frage bejahte, verwiesen die Befürwortenden auf eine wenige Tage vor der parlamentarischen Beratung durch Gastroisuisse und den Verband der Geschäftsmieter und -mieterinnen publizierte gutachterliche Stellungnahme des Staats- und Verwaltungsrechtsprofessors Felix Uhlmann, der im Rahmen einer Kurzeinschätzung keine Verfassungswidrigkeit nachweisen konnte.

Mit dem hauchdünnen positiven Votum des Nationalrats ging das Geschäft zur Detailberatung zurück an die RK-NR, die ihrem Rat ihre Anträge in der Wintersession vorlegen muss. Aufgrund der gegebenen Dringlichkeit soll auch der Ständerat bereits in der Wintersession die Möglichkeit erhalten, sich zum Geschäft zu äussern.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.11.2020
MARLÈNE GERBER

Im November berieten sowohl die RK-NR als auch die RK-SR das **Covid-19-Geschäftsmietegesetz**, das in der Wintersession 2020 in beiden Räten traktandiert werden soll. Dass die Zukunft des Gesetzes mit dem knappen Eintretensentscheid des Nationalrats noch lange nicht gesichert ist, ergab sich aus diesen Beratungen. Nachdem der Nationalrat den Antrag auf Nichteintreten seiner Kommission abgelehnt hatte, war die RK-NR mit der Detailberatung zum Geschäft beauftragt. Dabei schlug die Kommission in wesentlichen Punkten Anpassungen vor, wobei einige dieser Anträge eine zusätzliche Entlastung für die Mieterinnen und Mieter mit sich bringen würden. So beantragte die RK-NR, den Geltungsbereich des Gesetzes über die erste Welle hinaus zu erweitern sowie auch öffentliche Einrichtungen und Betriebe einzuschliessen, die ihre Geschäftstätigkeit aufgrund kantonaler oder kommunaler Massnahmen stark einschränken oder gar einstellen mussten, wie dies in der zweiten Welle bis anhin in gewissen Regionen der Fall war. Ferner sollten auch Mietende von der Härtefallentschädigungen profitieren können. Nicht zuletzt schlug die Kommission vor, dass die Vertragsparteien das Risiko im Verhältnis von 50 zu 50, und nicht wie im Entwurf vorgesehen im Verhältnis von 40 (Mietenden) zu 60 (Vermietenden), zu tragen hätten. Am Schluss lehnte die Kommission den so veränderten Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 13 zu 11 Stimmen ab.

Die RK-SR, die zuerst über Eintreten zu beraten hatte, beantragte ihrem Rat wie einst die RK-NR ebenfalls, nicht auf die Gesetzesrevision einzutreten, da nicht rückwirkend in privatrechtliche Vertragsverhältnisse eingegriffen werden soll und die Revision der unterschiedlichen Betroffenheit einzelner Betriebe nicht gerecht würde. Die Kommission fasste diesen Beschluss mit 8 zu 5 Stimmen.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.11.2020
MARLÈNE GERBER

Nachdem er das Geschäft zuvor an seine Kommission zur eingehenden Beratung zugewiesen hatte, nahm der **Nationalrat** zu Beginn der Wintersession 2020 die Detailberatung des **Covid-19-Geschäftsmietegesetz** in Angriff. Dem Rat lag ein stark abgeänderter Entwurf einer knappen bürgerlichen Mehrheit der RK-NR vor, der einige entscheidende Verschärfungen beinhaltete, darunter auch den Vorschlag, den Vermietenden ihren Mietzins zu 50 Prozent statt wie bisher vorgeschlagen zu 60 Prozent zu erlassen. Auf der anderen Seite war die vorberatende Kommission den Geschäftsmietenden in einigen Punkten entgegengekommen. Baptiste Hurni (sp, NE) bezeichnete dies als «stratégie perverse» und unterstellte den Gegnerinnen und Gegnern der Gesetzesvorlage, quasi mit einer neuen Gesetzesvorlage die fragile Mehrheit für den bisherigen Entwurf zu zerstören. So kam es zur paradoxen Situation, dass die Ratslinke und einzelne Vertretende der Mitte-Fraktion, die sich zu den Befürwortenden der Gesetzesvorlage zählten, mit zahlreichen Minderheitsanträgen versuchten, die von der mitte-rechts dominierten Kommissionsmehrheit eingebrachten Anträge, die auch eine Ausweitung des Geltungsbereichs erzielen wollten – und dies notabene für einen Entwurf, den die Kommissionsmehrheit am Ende der Kommissionsberatungen abgelehnt hatte – zu verhindern. Ziel einer Minderheit bestehend aus den Ratsmitgliedern Brenzikofer (gp, BL), Gugger (evp, ZH) und Hurni (sp, NE) war es etwa, auf den Entwurf des Bundesrates zurückzukommen mit der Ausnahme, dass sie sich – um die Erfolgchancen für die Zustimmung zu erhöhen – ebenfalls für einen Mietzinserslass von 50 statt 60 Prozent einsetzten. Während die Anträge des Trios die komplette GLP-Fraktion noch zu überzeugen vermochten, gelang es ihnen nicht immer, genügend Stimmen aus der Mitte-Fraktion gegen die Anträge der Kommissionsmehrheit zu sammeln. So erreichte die Minderheit – teilweise unterstützt durch weitere Minderheiten –, dass lediglich die Vermietenden von einer Härtefallregelung profitieren könnten und nicht ebenso die Mietparteien, wie dies die Kommissionsmehrheit gefordert hätte. Zudem verhinderte sie, dass auch Vertragsparteien von der Regelung ausgenommen worden wären, wenn der vereinbarte Zins bereits stillschweigend bezahlt worden war. Und nicht zuletzt gelang es ihr, die von der Kommissionsmehrheit eingeführte Bestimmung zu kippen, wonach das Gesetz nicht anwendbar wäre, wenn eine der beiden Parteien vom Gericht verlangt, den Miet- oder Pachtzins nach den allgemeinen massgebenden Bestimmungen des Obligationenrechts festzulegen. Hier erhielt die Minderheit Unterstützung von Bundesrat Parmelin, der meinte «l'application de la loi serait volontaire car son application pourrait être empêchée en invoquant cette clause du code des obligations». Erfolglos blieben Minderheitsanträge, die folgende Ausweitungen des Geltungsbereichs verhindern wollten: 1) Die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf alle Miet- und Pachtverträge zur Nutzung von Geschäftsräumen, sofern deren Betrieb aufgrund behördlicher Massnahmen stark eingeschränkt oder verboten worden war; gemäss Version des Bundesrates wären nur Einkaufsläden, Bars, Restaurants, Freizeit- und Unterhaltungsbetriebe, Betriebe mit Dienstleistungen mit Körperkontakt und Gesundheitseinrichtungen von der Regelung eingeschlossen worden. 2) Die Aufhebung der Einschränkung für die Dauer des Mieterlasses im Falle von Gesundheitseinrichtungen; hier hätte der Bundesrat vorgesehen, dass diese nur für eine maximale Dauer von zwei Monaten vom Mieterlass hätten profitieren können. 3) Keine Opt-Out-Möglichkeit für Mietverhältnisse mit einem monatlichen Miet- oder Pachtzins zwischen CHF 15'000 und CHF 20'000; der Bundesrat hatte eine solche für beide Vertragsparteien vorgesehen. Nicht umstritten war indes die zeitliche Ausweitung des Geltungsbereichs: So sollten Mietparteien etwa auch während weiterer Corona-Wellen vom teilweisen Mietzinserslass profitieren können, sofern sie aufgrund beschlossener staatlicher Massnahmen – im Unterschied zum bundesrätlichen Entwurf auch wenn diese von den Kantonen oder den Gemeinden getroffen worden waren – ihren Betrieb einschränken mussten. «Nach einer ebenso emotionalen wie fahrigen Debatte» (NZZ) lehnte der Nationalrat den abgeänderten Entwurf in der Gesamtabstimmung mit 100 zu 87 Stimmen (7 Enthaltungen) ab. Im Unterschied zur nationalrätlichen Eintretensdebatte, wo die Fraktionen der GLP und der Mitte den Entwurf noch fast einhellig respektive mit deutlichen Mehrheiten unterstützt hatten, äusserten sich nur noch eine knappe Mehrheit der GLP-Fraktion sowie nicht ganz die Hälfte der Mitte-Fraktion zugunsten eines Covid-19-Geschäftsmietegesetzes.⁵

Nur wenige Tage nachdem der Nationalrat das Covid-19-Geschäftsmietegesetz in der Gesamtabstimmung abgelehnt hatte, gelangte es in den Ständerat, der zuerst über Eintreten zu befinden hatte. Der kleinen Kammer lag ein Antrag einer bürgerlichen Kommissionsmehrheit vor, die auf Nichteintreten plädierte. Sie begründete diesen Antrag damit, dass die vorgesehenen Massnahmen nun zu spät erfolgen würden. Zudem sei vorgesehen, im Covid-19-Gesetz eine Härtefallregelung für Gastronomiebetriebe und andere KMU zu schaffen. Mit 30 bürgerlichen Stimmen zu 14 Stimmen aus der Ratslinken folgte der Ständerat der Kommissionsmehrheit und beschloss, nicht auf den Gesetzesentwurf einzutreten. So kam es, wie es die Vorzeichen hatten erahnen lassen: In der Wintersession 2020 **scheiterte das geplante Covid-19-Geschäftsmietegesetz** im Parlament.

Daniel Fässler (cvp, AI), CVP-Ständerat und Präsident des Verbands Immobilien Schweiz, sagte gegenüber den Medien, dass man sich nun erhoffe, die Kantone würden vermehrt Lösungen erarbeiten. Bis zum Zeitpunkt der parlamentarischen Beratung existierten in den Kantonen Genf, Waadt, Freiburg, Neuenburg, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Solothurn bereits kantonale Lösungen. Als Präsident von Gastrosuisse zeigte sich Casimir Platzer unzufrieden über die Ablehnung der Vorlage und äusserte sein Unverständnis darüber, dass das Parlament eine Vorlage beerdigte, die es ein halbes Jahr zuvor selber beim Bundesrat in Auftrag gegeben hatte. Platzer rechnete nun mit einer Prozessflut, wobei er davon ausging, dass bis anhin mindestens 40 Prozent der Gastronomiebetriebe keine einvernehmliche Lösung hatten erzielen können.⁶

1) BBl, 2020, S. 8307 ff.; BBl, 2020, S. 8341 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, WBF vom 18.9.20; AZ, LT, NZZ, TA, 19.9.20; WW, 24.9.20

2) Medienmitteilung RK-NR vom 9.10.20

3) AB NR, 2020, S. 1982 ff.; NZZ, 28.10.20; TA, 29.10.20; AZ, CdT, NZZ, 30.10.20

4) Medienmitteilung RK-NR vom 6.11.20; Medienmitteilung RK-SR vom 13.11.20

5) AB NR, 2020, S. 2094 ff.; AZ, Blick, CdT, NZZ, 1.12.20

6) AB SR, 2020, S. 1137 ff.; Bund, NZZ, 3.12.20