

## Ad 85.015

**Motion des Nationalrates (Kommission)  
Mieterschutz.  
Revision des Miet- und Pachtrechts  
Motion du Conseil national (commission)  
Protection des locataires.  
Révision du droit de bail à loyer  
et du bail à ferme**

---

*Wortlaut der Motion vom 16. März 1989*

Um einen echten Wohnungsfrieden zu fördern, wird der Bundesrat eingeladen, schnellstens in Ausführung von Artikel 34-septies Absatz 2 der Bundesverfassung Vorschriften über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Rahmenmietverträgen und von sonstigen gemeinsamen Vorkehren von Vermieter- und Mieterverbänden oder Organisationen, die ähnliche Interessen wahrnehmen, zu erlassen.

*Texte de la motion du 16 mars 1989*

Pour favoriser l'établissement en Suisse d'une véritable paix du logement, le Conseil fédéral est invité, en application de l'article 34septies, alinéa 2, de la Constitution fédérale, à édicter rapidement «des prescriptions concernant la force obligatoire générale de contrats-cadre et d'autres mesures prises en commun par les associations qui défendent des intérêts semblables.»

**M. Jelmini**, rapporteur: Nous en avons déjà parlé en examinant l'article 4: la proposition que le Conseil national présente, sous forme de motion, vise à accélérer la mise en place d'une réglementation concernant les contrats-cadres, qui puisse favoriser l'établissement d'une véritable paix du logement. C'est une proposition que nous devons appuyer. Aussi, la commission vous invite à accepter cette motion.

**Hefti**: Ich nehme an, dass bei allen diesen Verträgen Beidseitigkeit, gegenseitiges Einverständnis also, bestehen muss – sowohl seitens der Vermieter wie der Mieter.

Bundesrat **Koller**: Ja, es muss sich immer um zweiseitige Verträge handeln. Ich habe in der Kommission angedeutet, dass der Bundesrat bereit ist, diese Motion entgegenzunehmen.

*Ueberwiesen – Transmis*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

## 88.209

**Standesinitiative Freiburg  
Massnahmen gegen Missbräuche  
im Mietwesen  
Initiative du canton de Fribourg  
Mesures contre les abus dans le secteur locatif**

---

*Wortlaut der Initiative vom 2. Dezember 1988*

Der Kanton Freiburg bittet die Bundesversammlung, den Bundesbeschluss vom 30. Juni 1971 über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BMM) um einen Artikel 17 Absatz 2 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

«Die Kantone können bei Wohnungsnot auf dem ganzen Staatsgebiet oder auf einem Teil davon für den Abschluss ei-

nes neuen Mietvertrags die Verwendung des offiziellen Formulars, wie es Artikel 18 BMM vorsieht, verlangen.»

Damit soll die im selben Bundesbeschluss enthaltene Bedingung aufgehoben werden, wonach der Mieter einen Mietzins nur dann als missbräuchlich anfechten kann, wenn er sich wegen einer Notlage zum Abschluss des Mietvertrags gezwungen sah.

*Texte de l'initiative du 2 décembre 1988*

Le Grand Conseil du canton de Fribourg prie l'Assemblée fédérale de compléter l'arrêté fédéral du 30 juin 1971 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (AMSL) par un article 17, alinéa 2, dont la teneur est la suivante:

«Les cantons, en cas de pénurie de logements sur tout ou partie de leur territoire, peuvent rendre obligatoire l'usage de la formule officielle de l'article 18 AMSL lors de la conclusion d'un nouveau bail», soit de prévoir la suppression de la condition d'une situation difficile ayant contraint le locataire à conclure le bail, contenue dans le même arrêté.

## 89.201

**Standesinitiative Genf  
Massnahmen gegen Missbräuche  
im Mietwesen**

**Initiative du canton de Genève  
Mesures contre les abus dans le secteur locatif**

---

*Wortlaut der Initiative vom 17. März 1989*

Der Kanton Genf ersucht die Bundesversammlung, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, den Bundesbeschluss vom 30. Juni 1972 über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (BMM) durch einen Artikel 17 Absatz 2 zu ergänzen, der wie folgt lauten soll:

«Die Kantone können bei schwerer Wohnungsnot auf dem ganzen Staatsgebiet oder einem Teil davon für den Abschluss eines neuen Mietvertrages die Verwendung des offiziellen Formulars nach Artikel 18 BMM für obligatorisch erklären und die Streichung der Klausel vorsehen, wonach die Anfechtbarkeit voraussetzt, dass eine Notlage den Mieter zum Vertragsabschluss gezwungen hat.»

*Texte de l'initiative du 17 mars 1989*

Le Canton de Genève, par l'application de l'article 93, alinéa 2 de la Constitution fédérale, demande à l'Assemblée fédérale de compléter l'arrêté fédéral du 30 juin 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (AMSL) par un article 17, alinéa 2, libellé comme suit:

«Les cantons, en cas de grave pénurie de logements, sur tout ou partie de leur territoire, peuvent rendre obligatoire l'usage de la formule officielle de l'article 18 AMSL lors de la conclusion d'un nouveau bail et prévoir la suppression de la condition d'une situation difficile ayant contraint le locataire à conclure le bail.»

**M. Jelmini**, rapporteur: Il y a lieu de traiter en même temps les deux initiatives cantonales, leur texte étant le même.

Les Grands Conseils des cantons de Fribourg et de Genève ont demandé par voie d'initiative: premièrement, qu'en cas de pénurie de logements, sur tout ou une partie de leur territoire, les cantons puissent rendre obligatoire l'usage d'une formule officielle lors de la conclusion d'un nouveau bail. A la suite de l'adoption par le Conseil national de la proposition de Mme Déglié et à la suite de la décision que le Conseil des Etats vient de prendre, cette demande est satisfaite à l'article 61, alinéa 2.

Deuxièmement, les Grands Conseils de ces deux cantons demandent la suppression de la condition d'une situation difficile

ayant contraint le locataire à conclure le bail. L'article 61, alinéa premier, indique dans quels cas un locataire peut contester le loyer initial, c'est-à-dire quand il a été contraint de conclure un bail par nécessité personnelle ou familiale, ou en raison de la situation sur le marché local du logement.

Après la décision prise tout à l'heure, il n'y a plus de divergences sur ce point entre les conseils. Les deux conseils n'ont pas jugé utile d'accorder une protection plus étendue lorsque la situation du marché du logement n'est pas gravement détériorée. Il convient de relever que les deux initiatives demandent des modifications à l'arrêté contre les abus dans le secteur locatif. On sait que le Parlement a opté pour l'intégration de l'arrêté dans le Code des obligations.

En conclusion, la commission propose de classer les deux initiatives en constatant qu'il leur a été donné partiellement suite.

#### Zustimmung – Adhésion

89.389

### Motion Iten Aenderung des Stiftungsrechts Modification du droit des fondations

*Wortlaut der Motion vom 14. März 1989*

Der Bundesrat wird beauftragt, das Stiftungsrecht zu revidieren und insbesondere die Unternehmensstiftungen mit rein wirtschaftlichem Zweck zu verbieten.

*Texte de la motion du 14 mars 1989*

Le Conseil fédéral est chargé de réviser le droit des fondations et notamment d'interdire les fondations d'entreprise à but exclusivement lucratif.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Flückiger, Huber, Rhinow, Rüesch, Uhlmann (5)

**Iten:** Meine Motion, die den Bundesrat bewegen möchte, das Stiftungsrecht zu verbessern, entspringt der Erfahrung im Umgang mit Unternehmensstiftungen, die die Aufsichtsbehörden oft überfordern. Ich werde im zweiten Teil meiner Ausführungen darauf ausdrücklich zurückkommen.

Zuerst möchte ich festhalten, dass die Anzahl von Stiftungen, die nicht mehr dem ursprünglichen Gedanken des Gesetzgebers entsprechen, stark zugenommen hat. Einerseits handelt es sich um Stiftungen mit unternehmerischem Charakter, andererseits um solche, die über ein unzureichendes Vermögen verfügen. Da das Stiftungsrecht im ZGB mangelhaft ausgebildet ist, fehlt es an griffigen Mitteln, um Fehlentwicklungen entgegensteuern zu können. Vor allem ist die Praxis der Aufsichtsbehörden (Bund, Kanton, Bezirke und Gemeinden) wegen der Rechtsunsicherheit uneinheitlich.

Als wesentlichste Mängel im materiellen Recht zähle ich stichwortartig auf: Es fehlt ein klares Verbot von Unternehmensstiftungen mit überwiegend wirtschaftlichem Zweck. Es fehlt ein Verbot gegenüber ideellen Stiftungen, sich ihrerseits an wirtschaftlichen Unternehmen zu beteiligen oder solche zu gründen. Wir finden kein Gebot, Stiftungen mit zweckensprechendem Vermögen auszustatten. Es fehlt eine Vorschrift, eine Kontrollstelle einzusetzen zu müssen. Es mangelt an einer Vorschrift, bei internationalen Stiftungen Schweizer Bürger mit Wohnsitz in der Schweiz in die massgeblichen Organe aufzunehmen, was in vielen Fällen die Kontrolle seitens der Aufsichtsbehörden erschwert.

Ein ganz wesentlicher Mangel besteht in verfahrensmässiger Hinsicht. Für laufende aufsichtsrechtliche Massnahmen ist der Weg durch Praxis des Bundesgerichts geeignet. Hingegen

sieht das ZGB keine tauglichen Massnahmen zur Verhinderung oder Aufhebung unzulässiger Stiftungen vor. Es verweist in Artikel 88 Absatz 2 und Artikel 89 auf die Zivilklage, ein schwerfälliges und lange dauerndes Verfahren. 1911 bestand noch keine ausgebauten Verwaltungsjustiz und -gerichtsbarkeit. Heute ist dies seit langem der Fall, und die Behörden müssten, um wirksam zu sein, durch Verfügungen nicht via Zivilrichter eingreifen können. Wenn beispielsweise die Unternehmensstiftung als solche verboten werden soll, so gehört dazu auch ein einfaches Rechtsmittel, um dieses Verbot durchzusetzen. Damit bin ich wieder beim Stichwort «Unternehmensstiftung», zu der ich mich abschliessend äussern möchte.

Wie bereits gesagt, ist das Stiftungsrecht in den Artikeln 80 bis 89bis ZGB nur sehr rudimentär geregelt. Seine nähere Ausgestaltung hat es durch Praxis und Rechtsprechung erfahren. Eine durch die Praxis entwickelte Form der Stiftung ist die sogenannte Unternehmensstiftung, zu deren Vermögen im wesentlichen wirtschaftliche Unternehmen gehören und deren Zweck in der Bewahrung und Fortentwicklung dieser Unternehmen durch Teilnahme am Wirtschaftsleben besteht.

Erfahrungen mit Unternehmensstiftungen in der Praxis zeigen, dass mit solchen Stiftungen für die Aufsichtsbehörden grosse, ja zum Teil unlösbare Probleme verbunden sind. So ist insbesondere auf folgendes hinzuweisen: Nach Artikel 84 Absatz 1 ZGB stehen die Stiftungen unter der Aufsicht des Gemeinwesens, dem sie nach ihrer Bestimmung angehören. Die zuständige Aufsichtsbehörde hat dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinem Zweck entsprechend verwendet wird. Das bedeutet auch, dass die Aufsichtsbehörde nötigenfalls, etwa bei Wegfall, bei fehlender Beschlussfähigkeit oder sonstiger Funktionsuntüchtigkeit der Stiftungsorgane, die Funktion eines Stiftungsrates übernehmen muss. Bei Unternehmensstiftungen kann dies dazu führen, dass zum Beispiel eine Kantonsregierung als Aufsichtsbehörde bzw. ihre Verwaltung die Führung der unter Umständen breit gestreuten und komplexen Unternehmungen übernehmen muss.

Wohl können solche Aufgaben einem Beistand oder Sachwalter übertragen werden, doch trägt die Aufsichtsbehörde dennoch die Verantwortung. Eine solche unternehmerische Verantwortung staatlicher Organe, die damit völlig überfordert sind, kann aber nie und nimmer dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Namhafte Juristen sprechen sich denn auch gegen die Zulässigkeit von Unternehmensstiftungen aus oder bezweifeln sie zumindest. Riemer erklärt in seinem Berner Kommentar zum ZGB ausdrücklich: «Solche Stiftungen mit wirtschaftlichem Zweck sollten *de lege ferenda* als unzulässig erklärt werden.» Es drängt sich daher eine Aenderung des Stiftungsrechts – wie dargetan – nicht nur wegen der unbefriedigenden Regelung der Unternehmensstiftungen auf.

**Bundesrat Koller:** Das Stiftungsrecht wurde seit dem Inkrafttreten des ZGB im Jahre 1912, mit Ausnahme der Ergänzungen betreffend die Personalfürsorgestiftungen – ich verweise auf Artikel 89bis –, noch nie revidiert.

Die Artikel 80ff. des Zivilgesetzbuches stimmen heute nicht mehr in jeder Beziehung mit den seither geänderten Umständen und der heutigen Praxis überein. Eine Revision des Stiftungsrechts erscheint deshalb dem Bundesrat angezeigt. Dabei steht die Problematik der Stiftungen mit wirtschaftlichem Zweck, die Herr Ständerat Iten in seiner Motion anspricht, zweifellos im Vordergrund.

Der Motionär weist mit Recht darauf hin, dass Gründungen von Stiftungen mit wirtschaftlichem Charakter stark zugenommen haben. Die Frage, ob solche Stiftungen mit wirtschaftlichem Zweck zugelassen werden sollen, wird in der Literatur aber sehr kontrovers behandelt. Es stehen sich im Grunde genommen zwei konträre Grundauffassungen gegenüber.

Auf der einen Seite befinden sich die Vertreter der Richtung, wonach Stiftungen mit wirtschaftlichem Zweck generell zu verbieten seien. Sie erinnern vor allem daran, dass das Gemeinwesen – Herr Iten hat auch darauf hingewiesen – bei Zulassung solcher Stiftungen die Oberaufsicht, zuweilen sogar die direkte Aufsicht und Verantwortlichkeit für rein kommerzielle Transaktionen im In- und Ausland übernehmen müsste. Stö-

## **Standesinitiative Genf Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen**

### **Initiative du canton de Genève Mesures contre les abus dans le secteur locatif**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.201
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.09.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	434-435
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 943