

Zusammengerechnet kommt uns also die Militärjustiz auf 10 bis 12 Millionen Franken pro Jahr zu stehen. Bei 1100 bis 1300 Verfahren pro Jahr sind das sehr hohe Kosten, nämlich etwa 10 000 Franken pro Fall. Im Vergleich dazu: Gemäss der Kostenrechnung eines Zürcher Gerichtes fallen dort auf das Personalbudget, pro Fall berechnet, lediglich 1000 Franken an, also zehnmal weniger. Das Argument der Kostengünstigkeit der Militärjustiz sticht also in keinem Fall.

Mit der Militärjustiz leisten wir uns einen Luxus, der sich weder aus demokratisch-rechtsstaatlichen noch aus organisatorischen und schon gar nicht aus ökonomischen Gründen rechtfertigt. Im Gegensatz zu den Brieftauben oder zur Kavallerie, die auch abgeschafft wurden, weil sie überflüssig waren, bringt die Militärjustiz auch keinen sinnlichen oder ästhetischen Genuss.

Schaffen wir deshalb die Voraussetzungen für ihre Überführung in die zivile Justiz, und geben wir der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre, entsprechend dem Antrag der Kommissionsminderheit, Folge.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	65 Stimmen

Sammeltitel – Titre collectif

Mietrecht

Droit de bail

93.421

Parlamentarische Initiative (Ducret) Missbräuchliche Mietzinse. Ausnahmen (Art. 269a OR)

Initiative parlementaire (Ducret) Loyers abusifs. Exceptions (art. 269a CO)

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1994, Seite 938 – Voir année 1994, page 938
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

92.445

Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler)

Obligationenrecht.

Achter Titel (Die Miete).

Änderung

Initiative parlementaire

(Hegetschweiler)

Code des obligations.

Titre huitième (Du bail à loyer).

Modification

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1994, Seite 937 – Voir année 1994, page 937
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

93.429

Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler)

Änderung des Mietrechts.

Obligationenrecht. Achter Titel

Initiative parlementaire

(Hegetschweiler)

Modification du droit de bail.

Code des obligations. Titre huitième

Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1994, Seite 937 – Voir année 1994, page 937
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Nabholz Lili (R, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Nationalrat hat am 9. Juni 1994 beschlossen, den parlamentarischen Initiativen 92.445, 93.429 und 93.421 Folge zu geben.

Die Initiativen Hegetschweiler (92.445 und 93.429) verlangen im Sinne einer Liberalisierung des Mietrechtes (Rückführung der «Überregulierung» durch das Mietrecht auf das für eine echte Missbrauchsbekämpfung notwendige Mass) eine Revision von 19 Artikeln des Obligationenrechtes. Die Initiative Ducret (93.421) will verhindern, dass Mietzinse, die durch kantonale Behörden aufgrund kantonalen Rechts festgelegt werden, vor dem Zivilrichter als missbräuchlich angefochten werden können.

Das Büro hat die Kommission für Rechtsfragen beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiativen auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten.

2. Die Kommission für Rechtsfragen hatte vorerst beschlossen, die Behandlung der Motion Baumberger «Übergang zur Marktmiete» (92.3576) im Ständerat und die Verabschiedung einer Änderung der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) durch den Bundesrat abzuwarten, die für die Vorbereitung der Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiativen von Bedeutung sind. Die Motion Baumberger, welche den Übergang von der Kostenmiete zur Marktmiete und dadurch ebenfalls eine Liberalisierung des Wohnungsmarktes und Belebung des Immobiliengeschäfts verlangt, wurde am 20. März 1996 mit 22 zu

14 Stimmen (Ziff. 1) respektive 29 zu 7 Stimmen (Ziff. 2, 3) überwiesen. Die Änderung der VMWG wurde vom Bundesrat am 26. Juni 1996 verabschiedet. Im Anschluss daran hat die Kommission für Rechtsfragen eine Subkommission beauftragt, die entsprechenden Gesetzentwürfe im Sinne der parlamentarischen Initiativen zu erarbeiten. Diese Arbeiten sind sehr umfangreich und werden voraussichtlich noch einige Monate beanspruchen.

Nabholz Lili (R, ZH) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Le Conseil national a décidé le 9 juin 1994 de donner suite aux initiatives parlementaires 92.445, 93.429 et 93.421. Les deux initiatives Hegetschweiler (92.445 et 93.429) visent à modifier 19 articles du Code des obligations en vue d'assouplir le droit de bail de façon à limiter celui-ci à un arsenal réglementaire qui permette de combattre les abus en la matière. L'initiative Ducret (93.421) vise, pour sa part, à mettre fin à la possibilité de contester devant un tribunal civil un loyer fixé par une autorité administrative cantonale sur la base du droit cantonal, en invoquant le caractère abusif du loyer en question.

Le Bureau a chargé la Commission des affaires juridiques de mettre sur pied un projet répondant à ces propositions. Conformément à l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils, elle a eu deux ans pour ce faire ou pour informer le Conseil sur l'état du dossier.

2. La Commission des affaires juridiques a d'abord repoussé le début de ses travaux jusqu'à, d'une part, l'examen par le Conseil des Etats de la motion Baumberger «Passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres» (92.3576) – qui visait elle aussi à libéraliser le marché du logement et à revitaliser le marché immobilier – et, d'autre part, l'approbation par le Conseil fédéral de la modification de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), en raison de l'importance de ces textes pour le projet qu'elle était chargée de mettre sur pied.

Après que le Conseil des Etats a transmis la motion Baumberger au Conseil fédéral le 20 mars 1996 (par 22 voix contre 14 en ce qui concerne son chiffre 1, et par 29 voix contre 7 en ce qui concerne ses chiffres 2 et 3), et que le Conseil fédéral a approuvé la modification de l'OBLF le 26 juin 1996, la Commission des affaires juridiques a chargé une sous-commission de proposer les modifications de loi qui permettraient de répondre aux trois initiatives. Compte tenu de leur importance, les travaux nécessaires prendront encore plusieurs mois.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Frist zur Ausarbeitung der Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiativen 92.445, 93.429 und 93.421 gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG bis zur Wintersession 1998 zu verlängern.

Proposition de la commission

Se fondant sur l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger jusqu'à la session d'hiver 1998 le délai pour mettre sur pied un projet qui réponde aux initiatives parlementaires 92.445, 93.429 et 93.421.

Angenommen – Adopté

96.407

Parlamentarische Initiative (Thanei)

Mietzinse.

Änderung des Mietrechts

Initiative parlementaire (Thanei)

Loyers. Modification de la législation sur le bail à loyer

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 20. März 1996

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich eine parlamentarische Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes für folgende Änderungen des Obligationenrechts ein:

Art. 269 Abs. 1

Mietzinse sind missbräuchlich, wenn damit ein übersetzter Ertrag erzielt wird oder wenn sie auf übersetzten Kosten beruhen.

Art. 269 Abs. 2 (neu)

Übersetzt sind Kosten, die zu einem Mietzins führen, der die statistischen Mietzinse für vergleichbare Objekte übersteigt.

Art. 269 Abs. 3 (neu)

Im Laufe des Mietverhältnisses können die Mietzinse der seit Vertragsabschluss ausgewiesenen Kostenentwicklung, den Mehrleistungen und zur Kaufkraftsicherung des risikotragenden Kapitals angepasst werden.

Art. 269a Bst. a

Aufheben

Art. 269a Bst. b

.... begründet sind; die Veränderung des Hypothekenzinssatzes bemisst sich nach einem über fünf Jahre berechneten Durchschnittszinssatz für Hypotheken.

Art. 269a Bst. c

Aufheben

Art. 269a Bst. e

.... ausgleichen; dabei darf der Mietzins höchstens um 30 Prozent der Steigerung des Landesindex der Konsumentenpreise erhöht werden.

Art. 270

Der Mieter oder die Mieterin kann den Anfangsmietzins innert 30 Tagen nach Übernahme der Sache bei der Schlichtungsbehörde als missbräuchlich anfechten und dessen Herabsetzung verlangen, wenn ein übersetzter Ertrag aus der Mietsache erzielt wird oder wenn der Mietzins auf übersetzten Kosten beruht. Übersetzt sind Kosten, die zu einem Mietzins führen, der die statistischen Mietzinse für vergleichbare Objekte übersteigt.

Übergangsbestimmung

Der Bund erhebt in Zusammenarbeit mit den Kantonen die statistischen Mietzinse von nach Lage, Grösse, Ausstattung, Zustand und Bauperiode vergleichbaren Mietobjekten.

Texte de l'initiative du 20 mars 1996

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces afin que le Code des obligations soit modifié comme suit:

Art. 269 al. 1er

Les loyers sont abusifs lorsqu'ils permettent au bailleur d'obtenir un rendement excessif ou lorsqu'ils résultent de coûts excessifs.

Art. 269 al. 2 (nouveau)

Sont réputés excessifs les coûts qui entraînent des loyers supérieurs aux loyers statistiques pour des objets comparables.

Art. 269 al. 3 (nouveau)

Au cours du bail, les loyers ne peuvent varier que dans la mesure nécessaire à compenser l'évolution prouvée des coûts

depuis le début du bail, à rémunérer les prestations supplémentaires du bailleur et à sauvegarder le pouvoir d'achat du capital exposé aux risques.

Art. 269a let. a

Abroger

Art. 269a let. b

.... du bailleur; la variation du taux hypothécaire est calculée sur la base de moyennes établies sur cinq ans.

Art. 269a let. c

Abroger

Art. 269a let. e

.... aux risques; le loyer ne peut toutefois être majoré que de 30 pour cent, au maximum, de l'augmentation de l'indice suisse des prix à la consommation.

Art. 270

Le locataire peut contester le montant du loyer initial devant l'autorité de conciliation dans les 30 jours qui suivent la réception de la chose et en demander la diminution lorsque le loyer permet au bailleur d'obtenir un rendement excessif ou qu'il résulte de coûts excessifs. Sont réputés excessifs les coûts qui entraînent des loyers supérieurs aux loyers statistiques pour des objets comparables.

Disposition transitoire

La Confédération, en collaboration avec les cantons, détermine les loyers statistiques d'objets comparables selon l'emplacement, la grandeur, l'équipement, l'état et l'époque de construction.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlin, Bodenmann, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Goll, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jöri, Jutzet, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zbinden (39)

Nabholz Lili (R, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes den Bericht der vorprüfenden Kommission über die von Frau Nationalrätin Thanei am 20. März 1996 eingereichte parlamentarische Initiative.

Die Initiative fordert eine Änderung des Mietrechtes im Sinne einer Verstärkung des Mieterschutzes, wobei insbesondere die Mietzinsgestaltung geändert werden soll.

Die Kommission hat die Initiantin am 26. August 1996 angehört.

Begründung der Initiantin

Die Initiantin hat ihre Initiative an der Sitzung der Kommission für Rechtsfragen vom 26. August 1996 begründet. Zusammenfassend gab sie folgende Begründung ab:

Es stellt sich die Frage, ob der heutige Mieterschutz noch genügt. Auf bürgerlicher Seite geht man eher davon aus, dass der Mieterschutz abzuschwächen, wenn nicht abzuschaffen ist. Ich bin der Ansicht, dass wir den Mieterschutz nach wie vor dringend benötigen und dass der seit 1990 in Kraft stehende Mieterschutz nicht genügt.

Es hat sich in der Praxis gezeigt, dass sich im heutigen Mieterschutz grundsätzlich drei Problemfelder ergeben:

Die erste Problematik ist die Frage der Überwälzung von Hypothekarzinsinserhöhungen. Wir haben in den achtziger Jahren Hypothekarzinsinserhöhungen gehabt, die vollumfänglich auf die Mietzinse überwälzt worden sind. Seit 1994 bis 1996 haben wir Hypothekarzinsensenkungen von 7 auf 5 Prozent, die praktisch nicht an die Mieter weitergegeben wurden. Es gibt Studien, die aufzeigen, dass damit etwa 2,2 Milliarden Franken auf Vermieterseite geblieben sind, die eigentlich den Mietern zugute gekommen wären. Tatsache ist auch, dass wenige Vermieter diese Hypothekarzinsensenkungen freiwillig weitergeben. Einige geben sie auf Anfrage weiter, und die übrigen Mieter sind auf langwierige Verfahren angewiesen, die durch die heutige Bundesgerichtspraxis praktisch täglich

verkompliziert werden, weil immer wieder neue Einreden der Vermieterschaft zugelassen werden.

Deshalb soll ein geglätteter Hypothekarzins eingeführt werden, das heisst, massgeblich für die Mietzinsgestaltung wäre ein Durchschnittszinssatz umgerechnet auf die letzten fünf Jahre.

Ein zweites Problemfeld sind die Mietzinserhöhungen bei Handänderungen oder bei Mieterwechsel. Bei Handänderungen ist die Situation heute so, dass ein Vermieter den Kaufpreis vollumfänglich auf die Mietzinse überwälzen kann. Er ist nicht mehr an die Mietzinsgestaltung des vorherigen Vermieters gebunden. Das führt dazu, dass übersetzte Kaufpreise auf die Mietzinse überwälzt werden können. Der Mieterseite bleibt nach heutigem Recht die Einrede des übersetzten Kaufpreises. Das Problem ist, dass die Mieterseite beweispflichtig ist und dass dieser Beweis nur anhand der Orts- und quartierüblichen Mietzinse geführt werden kann. Nach der Praxis des Bundesgerichtes kann man aber die Orts- und Quartierüblichkeit in der deutschen Schweiz nicht mehr nachweisen. Die Anforderungen sind derart streng, dass es unmöglich ist. Somit sind die Mieter schutzlos gegenüber übersetzten Kaufpreisen. Das führt dazu, dass Liegenschaften heute aus wirtschaftlichen Gründen zu Preisen verkauft werden, die zu hoch sind.

Die Initiative sieht vor, dass man von übersetzten Kosten ausgeht, wenn sie zu einem Mietzins führen, der die statistischen Mietzinse für vergleichbare Objekte übersteigt. Das heisst, an die Stelle der Orts- und Quartierüblichkeit treten die sogenannten statistischen Mietzinse. Diese Statistiken würden von den Kantonen in Zusammenarbeit mit dem Bund erarbeitet. Es führt auch dazu, dass sowohl für die Mieter als auch für die Vermieter eine gewisse Rechtssicherheit entsteht. Mieter und Vermieter können sich nach der Höhe dieser statistischen Mietzinse erkundigen.

Der dritte Problemkreis betrifft den Kündigungsschutz. In der ursprünglichen Mieter-Initiative, welche zugunsten des Gegenvorschlages, der seit 1990 in Kraft ist, zurückgezogen wurde, wurde ein Schutz vor ungerechtfertigten Kündigungen gefordert. In das Gesetz aufgenommen wurde nur ein Schutz vor missbräuchlichen Kündigungen. Das heisst, dass eine Kündigung von Mieterseite angefochten werden kann, wenn sie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstösst. Der Schutz vor lediglich missbräuchlichen Kündigungen weist Schwächen auf. Es ist in der Praxis immer noch so, dass grundlose Kündigungen im allgemeinen nicht als Verstoß gegen Treu und Glauben betrachtet werden. Es wird heute nicht verlangt, dass ein gerechtfertigter Grund für eine Kündigung nachgewiesen wird. Sinn der parlamentarischen Initiative wäre ein derartiger Kündigungsschutz, dass ein Vermieter einen rechtfertigenden Kündigungsgrund nachweisen muss.

Gesamthaft sollen mit der parlamentarischen Initiative die Lücken geschlossen werden, die das seit 1990 in Kraft stehende Recht noch aufweist. Dies ist notwendig, damit wir einen genügenden Mieterschutz haben.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung

Der Nationalrat hat am 9. Juni 1994 drei parlamentarischen Initiativen, welche die Liberalisierung des Mietrechtes fordern, Folge gegeben. Es handelt sich um die Initiativen:

- 92.445 Obligationenrecht. Achter Titel (Die Miete). Änderung (Hegetschweiler);
- 93.429 Änderung des Mietrechtes. Obligationenrecht. Achter Titel (Hegetschweiler); und
- 93.421 Missbräuchliche Mietzinse. Ausnahmen (Art. 269a OR) (Ducret).

Die Kommission für Rechtsfragen wurde mit der Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne dieser Initiativen beauftragt.

Die vorliegende Initiative verfolgt das entgegengesetzte Ziel, nämlich eine Verstärkung des Mieterschutzes. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass es im jetzigen Zeitpunkt nicht zweckmässig ist, zwei gegensätzliche Anliegen auf der Ebene von parlamentarischen Initiativen zu behan-

deln. Gegenargumente können grundsätzlich bei der Beratung der Initiativen, die sich zurzeit in Ausarbeitung befinden, auf entsprechende Weise eingebracht werden.

Im weiteren wurde auch der Bundesrat mit der Ausarbeitung einer Vorlage im Bereich des Mietrechtes beauftragt. Die vom Ständerat am 20. März 1996 überwiesene Motion «Übergang zur Marktmiete» (Baumberger, 92.3576) verlangt den Übergang von der Kostenmiete zur Marktmiete und dadurch eine Liberalisierung des Wohnungsmarktes und Belebung des Immobiliengeschäfts, wie übrigens auch die drei Initiativen, die zurzeit in Ausarbeitung sind.

2. Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Der Arbeitsaufwand für die Kommission wäre sehr gross. Die Kommission beantragt im übrigen unter anderem auch wegen des Umfangs der Arbeiten, die Frist für die Ausarbeitung der Vorlage im Sinne der bereits überwiesenen parlamentarischen Initiativen zu verlängern.

3. Volksinitiative

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass derzeit eine Unterschriftensammlung für eine Volksinitiative stattfindet, die, wie die vorliegende parlamentarische Initiative, ebenfalls die Verstärkung des Mieterschutzes zum Ziel hat (eidgenössische Volksinitiative «Ja zu fairen Mieten» durch den Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband).

Nabholz Lili (R, ZH) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Nous fondant sur l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous vous soumettons le rapport de la commission chargée de donner un préavis sur l'initiative parlementaire déposée le 20 mars 1996 par Mme Thanei, conseillère nationale.

L'initiative vise à modifier la législation sur le bail à loyer afin de renforcer la protection des locataires. La composition du loyer devra notamment subir des modifications.

Le 26 août 1996, la commission a procédé à l'audition de l'auteur de l'initiative.

Développement de l'auteur de l'initiative

A sa séance du 26 août 1996, la Commission des affaires juridiques a entendu l'auteur de l'initiative, dont le développement peut être résumé comme suit:

A l'heure actuelle, il convient de s'interroger si la protection des locataires est encore suffisante. Les partis bourgeois pencheraient plutôt pour affaiblir cette protection, voire même la supprimer. J'estime au contraire que nous avons plus que jamais besoin d'une protection des locataires. Il s'est avéré dans la pratique que la protection des locataires telle qu'elle est conçue dans la loi en vigueur depuis 1990 n'est pas suffisante et qu'elle pose surtout trois problèmes. Le premier se réfère à la question de la répercussion intégrale des augmentations des taux hypothécaires sur les loyers, auxquelles nous avons été confrontés dans les années huitante. Depuis 1994 et jusqu'en 1996, nous avons subi des baisses des taux hypothécaires de 7 à 5 pour cent, baisses dont les locataires n'ont pratiquement pas profité. Des études à ce sujet ont mis en évidence que presque 2,2 milliards de francs qui auraient dû revenir aux locataires sont restés du côté des bailleurs. De plus, peu de bailleurs consentent, de leur propre gré, à faire bénéficier les locataires des baisses de ces taux. Certains le font sur demande, d'autres contraignent les locataires à entamer de longues procédures, compliquées quotidiennement par la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral, autorisant de plus en plus d'oppositions de la part des bailleurs. Il convient donc d'introduire un lissage du taux hypothécaire, c'est-à-dire que la composition du loyer devrait être basée sur le taux hypothécaire moyen, calculé sur les cinq dernières années.

Le deuxième problème concerne les augmentations de loyers lors de changements de propriétaires ou de locataires. A l'heure actuelle, dans le cas d'un changement de propriétaire, le bailleur peut reporter intégralement le prix d'achat sur les loyers. Il n'est pas obligé de se tenir à la composition du

loyer fixé par le prédécesseur, ce qui entraîne une répercussion du prix d'achat sur le loyer. Le locataire peut, en vertu du droit en vigueur, s'opposer à cette répercussion en invoquant le prix d'achat trop élevé. Toutefois, le problème réside dans le fait qu'il est dans l'obligation d'en apporter la preuve et qu'il ne peut le faire qu'en faisant une comparaison avec les loyers habituels du quartier et du lieu. Mais les exigences du Tribunal fédéral en la matière sont devenues tellement sévères que les locataires ne sont plus en mesure, en Suisse alémanique, d'apporter cette preuve. En conséquence, les locataires sont démunis de protection devant des prix d'achat trop élevés. Ceci a pour conséquence que les biens-fonds sont vendus pour des raisons économiques à des prix qui sont beaucoup trop élevés.

L'initiative prévoit qu'un prix d'achat est trop élevé lorsqu'il entraîne un loyer dépassant le montant statistique moyen pour un objet comparable. Le critère de l'usage local serait remplacé par le critère de la moyenne statistique. Les statistiques seraient établies par les cantons en collaboration avec la Confédération. Aussi bien les locataires que les bailleurs pourraient bénéficier d'une certaine sécurité juridique et ils pourraient se renseigner sur le loyer moyen d'après ces statistiques.

Le troisième problème se réfère à la protection des congés concernant les baux d'habitation. L'initiative populaire des locataires qui avait été retirée en faveur du contre-projet en vigueur depuis 1990 visait à mettre en place une protection contre les congés abusifs. Seule une disposition sur la protection contre le congé abusif a été inscrite dans la loi, selon laquelle le congé est annulable lorsque le locataire fait valoir un comportement contraire à la bonne foi. La protection contre des congés abusifs atteste de nombreuses faiblesses. Dans la pratique, il n'est pas rare que des congés non justifiés soient signifiés aux locataires et qu'ils ne soient pas considérés comme contraires au principe de la bonne foi. A l'heure actuelle, il n'est pas exigé de prouver que le congé est signifié pour un motif justifié. L'objectif de l'initiative parlementaire consisterait à introduire une protection contre les congés selon laquelle le bailleur devrait prouver que son congé intervient pour un motif justifié.

Dans l'ensemble, cette initiative parlementaire devrait permettre de combler les lacunes dont atteste le droit en vigueur depuis 1990. Cette nécessité s'impose afin de bénéficier d'une protection des locataires suffisante.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale et de l'administration

Le 9 juin 1994, le Conseil national a donné suite à trois initiatives parlementaires qui visaient à libéraliser la législation sur le bail à loyer. Il s'agit des initiatives suivantes:

- 92.445 Code des obligations. Titre huitième (Du bail à loyer). Modification (Hegetschweiler),
 - 93.429 Modification du droit de bail. Code des obligations. Titre huitième (Hegetschweiler) et
 - 93.421 Loyers abusifs. Exceptions (art. 269a CO) (Ducret).
- La Commission des affaires juridiques a été chargée d'élaborer un projet visant à concrétiser les objectifs de ces initiatives.

En revanche, la présente initiative poursuit un objectif contraire, à savoir celui d'un renforcement de la protection des locataires. La majorité de la commission estime qu'il n'est pas opportun de traiter en même temps des initiatives parlementaires présentant deux objectifs opposés. Les arguments contraires pourront être apportés lors des délibérations sur les initiatives se trouvant actuellement en préparation.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a été également chargé de l'élaboration d'un projet concernant la législation du bail à loyer. Transmise le 20 mars 1996, la motion du Conseil national (Baumberger, 92.3576) vise le passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres, donc à libéraliser le marché du logement et à revitaliser le marché immobilier – comme d'ailleurs les trois initiatives parlementaires auxquelles le Conseil national avait donné suite.

2. Calendrier des travaux parlementaires

La commission devrait consacrer un temps considérable à ces initiatives. Par ailleurs, en raison de l'ampleur des travaux, elle propose de proroger le délai imparti à l'élaboration du projet concernant les initiatives parlementaires déjà déposées.

3. Initiative populaire

Il convient d'ajouter qu'une collecte de signatures pour une initiative populaire a actuellement lieu. Cette initiative vise, comme la présente initiative parlementaire, à renforcer la protection des locataires (initiative populaire «pour des loyers loyaux» par l'Association suisse des locataires).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 15 zu 9 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(de Dardel, Aeppli, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei, Tschäppät, von Felten)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 15 voix contre 9:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(de Dardel, Aeppli, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei, Tschäppät, von Felten)

Donner suite à l'initiative

Sandoz Suzette (L, VD), rapporteur: Dans son initiative parlementaire, Mme Thanei propose essentiellement d'aggraver les conditions de calcul du loyer et les possibilités d'adapter le loyer à certaines augmentations.

La commission vous propose, par 15 voix contre 9, de ne pas donner suite à cette initiative, notamment parce qu'elle suggère – dans ce but d'aggraver les conditions générales – d'une part, d'introduire le principe du taux hypothécaire lissé et, d'autre part, de supprimer la notion de loyer usuel et de la remplacer par celle de loyer statistique.

Vous savez que le principe du taux hypothécaire lissé risque d'être extrêmement dangereux et, de toute façon, nécessite une modification constitutionnelle; une initiative constitutionnelle est d'ailleurs annoncée sur le sujet. Par conséquent, il n'y a absolument aucune raison de donner suite à une initiative parlementaire qui ne ferait que retarder éventuellement une nécessaire décision populaire.

En ce qui concerne le principe de la suppression des loyers usuels et leur remplacement par des loyers statistiques, il créerait encore plus de distorsions, de lenteurs, et par conséquent d'inconvénients dans le domaine du logement, en particulier toujours au détriment des locataires. Ce sont eux qui souffrent les premiers d'un marché du logement bloqué. D'ailleurs on voit bien que, d'une manière générale, le fait d'avoir lié le marché du logement au taux hypothécaire, pour reprendre un exemple, a créé des inconvénients considérables pour les locataires. Il ne s'agit pas d'accentuer ces inconvénients, surtout à un moment où le marché du logement pose des problèmes particuliers en ce qui concerne les loyers modérés. Il s'est nettement détendu en ce qui concerne les hauts loyers. Il pose toujours des problèmes en ce qui concerne les loyers modérés. Plus on aggrave la rigidité, comme le propose Mme Thanei, plus on nuit au marché du logement et aux locataires.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la majorité de la commission, qui s'est prononcée par 15 voix contre 9.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen aus materiellen, aber vor allem auch aus formellen Gründen mit 15 zu 9 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Thanei keine Folge zu geben.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass man bei parlamentarischen Initiativen wieder etwas zurückhaltender sein sollte und dass parlamentarische Initiativen nur dann Folge

gegeben werden sollte, wenn dafür ein Grund besteht – nämlich in eigener Sache des Parlamentes –, wenn es sich um relativ leicht änderbare Gesetzesbestimmungen handelt oder wenn sich der Bundesrat praktisch als renitent erweist, und das tut er in dieser Sache nicht. Alle drei Voraussetzungen sind bei dieser Initiative nicht erfüllt.

Es kommt hinzu, dass die Kommission für Rechtsfragen im gleichen Bereich des Mietrechtes bereits mit solchen Themen befasst ist und daran ist, Lösungen vorzuschlagen.

Die Kommissionsmehrheit ist aber auch der Meinung, dass das Ziel als solches nur schwer verwirklichtbar ist und letztlich zu Härten und rigorosen Lösungen führt, die nicht dem Markt angepasst sind.

Diese materiellen Gründe veranlassen die Kommission, Ihnen mit 15 zu 9 Stimmen zu beantragen, der parlamentarischen Initiative Thanei keine Folge zu geben.

Thanei Anita (S, ZH): Die heutige Missbrauchsgesetzgebung hat sich teilweise bewährt, teilweise ist sie unbefriedigend. Insbesondere konnte sie nicht verhindern, dass die Mieten im Vergleich zur allgemeinen Teuerung unverhältnismässig anstiegen und dass immer grössere Teile der Bevölkerung Mühe haben, die monatliche Miete zu berappen.

Das Bundesamt für Statistik hat vor kurzem Studien über Daten der eidgenössischen Volkszählung 1990 in einem Bericht «Wohnen in der Schweiz» veröffentlicht. Demgemäss hat eine breite Bevölkerungsschicht Wohnprobleme, entweder qualitativ in Bezug auf die Wohnraumversorgung oder quantitativ in Bezug auf die Mietzinse. Diese Situation wird sich in nächster Zeit noch zuspitzen, da die Haushaltseinkommen immer knapper werden. Zu denken ist an Lohnkürzungen sowie an Kürzungen sämtlicher Ersatzeinkommen. Der Mieter- und Mieterinnenschutz ist somit notwendiger denn je.

Meine Initiative hat drei Problemfelder der Mietzinsgestaltung im Visier:

Das erste Problemfeld ist die Hypothekarzinsfrage. Hypothekarzinserhöhungen werden praktisch immer auf die Mietzinse überwältigt. Bei sinkenden Hypothekarzinsen spielt dieser Automatismus nicht. Seit Herbst 1994 sinken die Hypothekarzinsen etappenweise. Weniger als 25 Prozent der Mieterinnen und Mieter sind in den Genuss sämtlicher Hypothekarzinssenkungen gekommen. Etliche Mieterinnen und Mieter mussten zudem langwierige Gerichtsverfahren auf sich nehmen, um zu ihrem Recht zu kommen. Die mit der Initiative angestrebte Glättung des Hypothekarzinssatzes und somit die Festsetzung eines Durchschnittszinssatzes über fünf Jahre gleichen die Schwankungen aus und führen letztendlich dazu, dass den Mieterinnen und Mietern nicht nur die Erhöhungen, sondern auch die Senkungen weitergegeben werden. Dadurch würden auch die Gerichte von unnötigen Verfahren entlastet. Nicht betroffen wären die fairen Vermieterinnen und Vermieter, welche Senkungen ohnehin weitergeben.

Das Hauptargument der Vermieterseite, viele Vermieter würden durch einen Durchschnittssatz in Liquiditätsprobleme geraten, sticht nicht. Zum einen besteht diese Problematik bereits im geltenden Recht, da der sogenannte Leitzinssatz ein künstlicher ist und nichts mit der effektiven Finanzierung zu tun hat. Zum anderen hat der Vermieter nach wie vor die Möglichkeit, die effektive hypothekarische Belastung auf die Mietzinse zu überwälzen, wenn er das Modell der tatsächlichen Kostenmiete wählt. Gegen einen Durchschnittssatz wehren sich somit nur diejenigen, welche weiterhin wollen, dass die Vermieter unberechtigte Gewinne einstreichen können.

Das zweite Problemfeld sind die Handwechsel. Bei Handänderungen ist die Rechtslage heute so, dass ein kaufender Vermieter den Kaufpreis vollumfänglich auf die Mietzinse überwälzen kann. Er ist nicht an die Mietzinsgestaltung des Vorvermieters gebunden. Solche Handänderungen führen nicht selten zu Mietzinserhöhungen von über 400 Franken pro Monat. Zwar bleibt einer betroffenen Mieterin die Einrede des übersetzten Kaufpreises, doch ist sie dafür beweispflichtig und kann diesen Beweis zufolge der strengen Anforderungen praktisch nie erbringen. Diese Regelung ist nicht nur so-

zial bedenklich, sondern leistet auch der Spekulation Vorschub.

Meine parlamentarische Initiative sieht vor, dass ein Kaufpreis anhand von statistischen Mietzinsen auf seine Angemessenheit überprüft werden kann. Übersetzte Kaufpreise könnten so nicht mehr einfach auf die Mieterschaft überwältigt werden.

Das dritte Problemfeld bezieht sich aufs Nachholen verpasster Erhöhungsmöglichkeiten. Dem Mietrecht wird immer wieder vorgeworfen, es bestrafe zurückhaltende Vermieter. Meine parlamentarische Initiative soll es nun den Vermietern ermöglichen, die Mietzinse während der gesamten Mietdauer der seit Vertragsabschluss eingetretenen Kostenentwicklung anzupassen. So kann eine Vermieterin oder ein Vermieter ohne entsprechenden Vorbehalt auch Erhöhungsgründe geltend machen, die sie oder er früher einmal verpasst hat. Es erstaunt nicht, dass sich die Vermieterseite auch gegen diese Forderung stellt. Sie wirkt sich nämlich in den Fällen, in welchen die bisherigen Mietzinserhöhungen übersetzt waren, zugunsten der Mieterinnen und Mieter aus.

Zum Schluss erlaube ich mir eine Bemerkung: Auch diese parlamentarische Initiative ermöglicht der Vermieterschaft, wie im übrigen alle meine Vorstösse, die Erzielung einer angemessenen Rendite.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), porte-parole de la minorité: La minorité de la commission vous recommande de donner une suite positive à l'initiative parlementaire Thanei.

La Suisse connaît un niveau de loyers extrêmement élevé, si on le compare au niveau moyen européen. Les loyers sont extrêmement hauts en Suisse, ce qui est l'une des causes majeures de l'accroissement des difficultés économiques dans la population, et notamment de l'accroissement de la pauvreté.

Au début des années nonante, les loyers ont explosé, augmentant de plus 30 pour cent à cause de la hausse des intérêts hypothécaires, et ils n'ont pas baissé depuis lors, comme ils auraient dû le faire selon les normes légales théoriques. Le résultat de cette non-répercussion sur les loyers de la baisse des intérêts hypothécaires est que les bailleurs de ce pays encaissent chaque année 3,4 milliards de francs de trop. Ces 3,4 milliards de trop sont payés par les locataires au bénéfice des bailleurs.

L'initiative parlementaire Thanei veut de mettre un terme à cette injustice, qui est inexplicable et que la population ne comprend pas. Mme Sandoz Suzette a dit tout à l'heure que, pour faire le bonheur des locataires, il fallait que les propriétaires fassent de bonnes affaires. C'est un peu vite dit! Dans le cas particulier, non seulement ils font de bonnes affaires, mais en fait ils accaparent des milliards chaque année au détriment des locataires.

En ce qui concerne la situation politique, il faut bien comprendre ce qu'il en est. Nous avons aujourd'hui au Parlement à nous occuper de l'initiative parlementaire Hegetschweiler qui demande la démolition du droit du bail tel qu'il a été voté par le Parlement en 1989. Si cette démolition était acceptée par le Parlement, comme il semble que ce soit l'intention d'une majorité des deux Chambres, elle conduirait inévitablement à une votation populaire. Or, cette votation populaire, c'est un «flop» programmé pour le projet de M. Hegetschweiler. Ce sera une défaite sûre et certaine, et ce sera une répétition pure et simple de ce qui s'est passé avec la révision de la loi sur le travail, révision que le Parlement est aujourd'hui en train de reprendre. C'est absurde.

Or, nous pouvons aujourd'hui combattre cette absurdité très simplement: nous pouvons accepter l'initiative parlementaire Thanei et discuter calmement de toutes les propositions d'où qu'elles viennent, que ce soit du côté des locataires ou du côté des milieux immobiliers.

Je vous recommande donc d'accepter l'initiative parlementaire Thanei.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Erlauben Sie mir noch zwei Bemerkungen zu der von Frau Thanei vorgetragenen Begründung.

In der Kommission hat Frau Thanei ihre parlamentarische Initiative mit einem Ungleichgewicht bei den akzeptierten parlamentarischen Initiativen und damit einem neuen Ungleichgewicht im Verhältnis zwischen Eigentümern und Mietern begründet, und vor allem mit der Glättung der Hypothekarzin sen.

Die Argumentation von heute habe ich etwas anders empfunden: Es war vor allem eine konjunkturelle Argumentation. Frau Thanei hat gesagt, nach wie vor hätten wir in gewissen Bereichen eine Wohnungsnot. Das stimmt nicht: Wir haben eine Quote leerstehender Wohnungen von fast 2 Prozent, also eine sehr grosse Leerstandsquote. Es ist auch nicht so, dass der Markt im Bereich der Mieten nicht mehr spielt. Richtig ist, dass Altbauten heute zu hohe Anlagekosten haben und deshalb bei Vermietern zu Vermögensverlusten und dazu führen, dass die Mieten nicht mehr kostendeckend sind. Es trifft wahrscheinlich zu, was Frau Thanei gesagt hat: In wenigen Fällen werden die Hypothekarzinsreduktionen nicht in Form von Mietzinssenkungen weitergegeben. Aber das sind wirklich Ausnahmefälle, weil heute der Markt spielt und der Mieter in einem Mass umzieht wie nie zuvor.

Die Argumentation, dass man nun hier aus der Optik der SP oder aus der Optik der Mieter mit einer zweiten Initiative ein Gegengewicht zur parlamentarischen Initiative Hegetschweiler schaffen bzw. wieder zu einem Gleichgewicht kommen will, genügt nicht, um der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Ich habe darauf hingewiesen, welches die Gründe dafür wären.

Weil der Markt im Moment spielt und weil auch die formellen Voraussetzungen nicht gegeben sind, bitte ich Sie, der parlamentarischen Initiative Thanei keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
(keine Folge geben) 113 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit
(Folge geben) 62 Stimmen

Petitionen

Pétitions

96.2022

**Petition Demokratischer Bund von Kosovo
Teilnehmer an der Protestkundgebung
der Albaner aus Kosovo in Bern vom 30. März 1996**

**Pétition Ligue démocratique du Kosovo
Participants à la manifestation de protestation
des Albanais du Kosovo le 30 mars 1996 à Berne**

Ruffy Victor (S, VD) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 24. April 1996 reichte der Demokratische Bund von Kosovo eine mit 14 989 Unterschriften versehene Petition der Teilnehmer an der Protestkundgebung der Albaner aus Kosovo in Bern vom 30. März 1996 ein. Sie war an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, an den Präsidenten des Europäischen Parlamentes, an den Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten und Vorsitzenden der OSZE und an die schweizerische Bundesversammlung gerichtet. Die Forderungen dieser Petition sind weitgehend identisch mit jenen der vorangehenden Eingaben vom 13. Dezember 1994 (95.2022) und vom 25. März

Parlamentarische Initiative (Hegetschweiler) Obligationenrecht. Achter Titel (Die Miete). Änderung

Initiative parlementaire (Hegetschweiler) Code des obligations. Titre huitième (Du bail à loyer). Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1996
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	92.445
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.12.1996 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2382-2387
Page	
Pagina	
Ref. No	20 041 323

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.