

## **10 731. Initiative des Kantons Genf. Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte**

### **Initiative du canton de Genève. Egalité du traitement en matière de salaire entre hommes et femmes**

Ständerat und Nationalrat haben am 30. November 1970 die Initiative dem Bundesrat zum Bericht überwiesen. (Die Verhandlungen wurden nicht gedruckt.)

Le Conseil des Etats et le Conseil national ont transmis le 30 novembre 1970 l'initiative pour rapport au Conseil fédéral. (Les délibérations n'ont pas été imprimées.)

Beschluss des Ständerates vom 15. März 1972  
Décision du Conseil des Etats du 15 mars 1972

#### *Wortlaut der Initiative vom 6. November 1970*

Der Grosse Rat des Kantons Genf macht vom Recht der Standesinitiative Gebrauch und ersucht die Bundesversammlung, die Ratifikation des Uebereinkommens Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Gleichheit des Entgelts vorzunehmen.

#### *Texte de l'initiative du 6 novembre 1970*

Le Grand Conseil genevois demande la ratification par les Chambres fédérales de la convention n° 100 de l'Organisation internationale du Travail relative à l'égalité de rémunération, notamment en faisant usage du droit d'initiative cantonal.

**Präsident:** Die Kommission beantragt, diese Initiative als erledigt abzuschreiben. Wird ein anderer Antrag gestellt?

Es ist nicht der Fall. Sie haben so beschlossen.

*An den Bundesrat — Au Conseil fédéral*

## **11 164. Internationale Arbeitskonferenz. 55. Tagung Conférence internationale du travail. 55<sup>e</sup> session**

Bericht des Bundesrates vom 16. Februar 1972 (BB I, 893)  
Rapport du Conseil fédéral du 16 février 1972 (FF I, 889)

#### **Antrag der Kommission**

Vom Bericht des Bundesrates wird in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

#### **Proposition de la commission**

Prendre acte du rapport du Conseil fédéral avec approbation.

#### *Berichterstattung — Rapport général*

Herr **Reiniger** legt namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht vor:

Die 55. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz, die vom 14. bis 30. Oktober 1970 im Palais des Nations in Genf stattfand, war ausschliesslich der Behandlung von Problemen der Seeschifffahrt gewidmet. Die Schweiz nimmt als Staat mit eigener Flotte und entsprechender Seerechtsgesetzgebung seit 1958 (7. Tagung) an den Seeschifffahrtstagungen der Internationalen Arbeitskonferenz teil.

An der 8. Seeschifffahrtskonferenz wurden folgende Uebereinkommen, Entschliessungen und Empfehlungen angenommen:

- a) das Uebereinkommen Nr. 133 sowie zwei Empfehlungen über die Quartierreäume der Schiffsbesatzungen;
- b) eine Entschliessung über die Revision der Heuern;
- c) eine Empfehlung über die Beschäftigung der Seeleute;
- d) das Uebereinkommen Nr. 134 sowie eine Empfehlung über die Unfallverhütung;
- e) eine Empfehlung über die berufliche Ausbildung der Seeleute;
- f) eine Empfehlung über die soziale Betreuung der Seeleute.

Der Bundesrat beantragt, im gegenwärtigen Zeitpunkt keines der beiden neuen Uebereinkommen zu ratifizieren. Die Ratifikation des Uebereinkommens Nr. 133 betreffend die Quartierreäume der Besatzung ist so lange nicht angezeigt, als es nicht von der Mehrheit der traditionell seefahrenden Nationen angenommen worden ist. Die schweizerischen Seeschiffe werden im Ausland gebaut. Die Schweiz muss bezüglich der Konstruktionsnormen auf die Vorschriften der grossen Seefahrerstaaten, wie Deutschland, England, Frankreich und Norwegen, abstellen. Um das Uebereinkommen Nr. 134 über den Schutz der Seeleute gegen Arbeitsunfälle anwenden zu können, müssten eine Reihe von Massnahmen ergriffen werden, die in keinem vernünftigen Verhältnis zur Bedeutung unserer Flotte stehen würden.

Die Kommission beantragt dem Nationalrat einstimmig, vom Bericht des Bundesrates über die 55. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

#### *Zustimmung — Adhésion*

*An den Bundesrat — Au Conseil fédéral*

## **11 215. Mietwesen. Massnahmen gegen Missbräuche Loyers. Mesures à prendre contre les abus**

#### *Fortsetzung — Suite*

Siehe Seite 895 hiervor — Voir page 895 ci-devant

M. **Debétaz:** Comme seizième orateur, je n'ai pas la prétention d'apporter quelque chose de nouveau au débat. Ce n'est pas la première fois que je m'exprime à

cette tribune au sujet du problème des loyers et que j'insiste sur la double nécessité, d'une part de construire des logements et d'autre part de lutter contre les abus.

J'accrocherai le point de départ des quelques réflexions que je vais vous soumettre à une toute petite phrase que le Conseil des Etats a introduite comme par hasard à l'article 15. Cette phrase, que l'on a baptisée *c bis*, paraît fort gentille. Ne dit-elle pas, presque timidement: les loyers ne sont pas abusifs s'ils visent uniquement à maintenir le pouvoir d'achat du capital exposé aux risques.

Cette adjonction a donné lieu à une discussion nourrie au sein de la commission, qui l'a finalement maintenue. Je compte que le Conseil fédéral en modérera les effets par son ordonnance d'application.

Aux yeux de certains, le 40 pour cent du capital engagé est exposé aux risques. Une telle proportion me paraît manifestement exagérée. Messieurs les défenseurs de cette thèse, pouvez-vous me citer, en remontant à dix ou même vingt ans, de nombreux cas où les pertes ont atteint le 40 pour cent du capital engagé? Vous savez comme moi que c'est le contraire qui est vrai. Vous savez qu'en matière immobilière, les risques sont l'exception. Une fois encore, je compte sur les dispositions d'application pour réduire sérieusement les prétentions formulées par plusieurs de nos collègues en relation avec la lettre *c bis* de l'article 15.

De plus, par cette adjonction, on introduit dans un texte légal une disposition destinée à maintenir le pouvoir d'achat d'un capital et on le fait le même mois où, après le vote du peuple et des cantons sur les arrêtés urgents relatifs à la stabilisation du marché de la construction et la sauvegarde de la monnaie, les représentants du Conseil fédéral ont réaffirmé publiquement leur volonté de lutter avec ardeur contre l'inflation. Je ne puis m'empêcher de voir une contradiction entre cette volonté et l'approbation par le Conseil fédéral de la proposition du Conseil des Etats. C'est pourquoi il me paraît indispensable à tout le moins de limiter les effets pratiques de cette disposition.

Je consacrerai la deuxième partie de mon exposé à un argument que les parlementaires réunis à Spiez ont entendu. Il s'agit de l'argument «kontraproduktiv». Ceux de nos collègues qui émettent sur une longueur d'ondes différente de la mienne déclarent volontiers que l'arrêté proposé est raisonnable et qu'il est acceptable si l'on ne va pas au-delà des suggestions du Conseil fédéral. Il serait préférable qu'on aille un peu moins loin espèrent tout bas les partisans des positions adoptées par le Conseil des Etats. Autrement dit, chacun reconnaît aujourd'hui la nécessité de lutter contre les abus. Les volontés de le faire sont diverses.

On me permettra de rappeler que plusieurs des «Jasager» d'aujourd'hui ont âprement combattu l'article constitutionnel 34septies qui sert de base à nos délibérations. Et leur argumentation comprenait déjà l'expression «kontraproduktiv». C'était tout spécialement le cas lors du débat qui a eu lieu au cours de la session d'automne 1971, session où le vent a enfin tourné en faveur de la protection des locataires.

J'ai affirmé à plusieurs reprises que le plus grand nombre de logements mis sur le marché étaient dus à l'économie privée — 90 pour cent — et souligné qu'il ne fallait pas décourager cette économie par des mesures inadéquates. J'ai précisé que ce serait aller à l'encontre du but que nous devons tous nous efforcer d'atteindre: construire, construire rationnellement, construire des

appartements dont les loyers soient accessibles aux bourses du plus grand nombre.

Ce n'est pas une raison, mes chers collègues, pour mettre des gants pour lutter contre les abus. Plus nous mènerons cette lutte avec vigilance, mieux nous justifierons le droit de propriété et l'économie du marché. Je rappelle en passant que ce marché n'existe précisément pas, pour les appartements notamment, dans les communes où l'arrêté devra être appliqué.

«Rede mitenand», déclarait notre collègue M. Brunner. Bien sûr, mais vous reconnaissez qu'en temps et lieu de pénurie de logements et de locaux commerciaux, il est plus facile pour le propriétaire que pour le locataire de dialoguer. Comme il est plus facile pour celui qui vient de faire un bon repas de dialoguer avec celui qui attend impartiment la possibilité de prendre le sien. Nous sommes donc d'accord avec M. Brunner quant au dialogue, mais il faut donner au partenaire locataire, qui se trouve incontestablement dans une situation de faiblesse en période de pénurie, la possibilité de participer à un dialogue qui en soit véritablement un pour lui aussi.

Je reviens à l'expression «kontraproduktiv» parce que je sais que cet aspect du problème préoccupe profondément plusieurs de nos collègues. Je vous ai rappelé que cet argument n'est pas nouveau. Ceux qui l'invoquent maintenant l'invoquaient déjà lorsqu'il s'est agi d'adopter les dispositions constitutionnelles en la matière.

Nous voulons des textes qui protègent mieux le locataire. Nous ne nous opposons pas pour autant à une rémunération équitable du capital investi. Les amendements que nous défendons ne mettront pas la construction en péril. Ce serait le cas si les responsables de la construction privée, les promoteurs, les prêteurs, étaient tous des spéculateurs, des amoureux dévorants de profits exagérés. On nous a assuré que c'était loin d'être le cas. Je ne demande qu'à le croire. Les partisans d'une rentabilité raisonnable n'ont rien à craindre des propositions que nous présentons. Je suis persuadé qu'après l'adoption de cet arrêté, des capitaux continueront d'être investis dans la construction immobilière, notamment dans des bâtiments locatifs, parce que ces investissements continueront de représenter des placements sûrs. De plus, songez un petit instant aux intérêts qui gravitent autour de la construction immobilière. Pensez aux architectes, aux ingénieurs, aux entrepreneurs, aux gérants et à d'autres, qui vivent de la construction. Pensez aux prêteurs de capitaux. Ils persisteront à s'intéresser aux bâtiments locatifs en raison de la sûreté qu'ils présentent à court, moyen et long terme. Comparez les placements immobiliers à d'autres placements; aux actions, qui comportent des risques; aux obligations; aux livrets d'épargne; aux autres placements de ce genre, qui ne suivent pas la courbe de l'inflation. Les francs que vous avez épargnés il y a quelques années ont perdu une bonne partie de leur pouvoir d'achat. Les intérêts s'élèvent, ils s'abaissent aussi.

On nous citera peut-être d'autres placements, mais il s'agit de placements spéculatifs dont nous ne voulons pas. C'est un domaine où le risque n'est pas seulement légal.

Quelques mots encore à propos de la durée de validité de l'arrêté fédéral. Soulignons tout d'abord que cet arrêté doit être voté définitivement par les deux Chambres au cours de la présente session. C'est absolument indispensable. Lorsqu'il s'agira de l'abroger, il faudra le remplacer par des dispositions tenant compte

des expériences réalisées. On augmente la crainte du locataire à faire usage de ses droits si on ne lui donne pas l'assurance que les mesures de protection resteront en vigueur tant que subsistera la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Je précise que l'arrêté doit être soit remplacé, soit complété par de nouvelles dispositions si et dès que l'expérience en démontrera l'opportunité.

J'en viens au vin d'honneur qui a inspiré notre impétueux rapporteur de langue allemande; M. Brunner a suggéré que des mains vaudoises, des mains gouvernementalement vaudoises, offrent un vin d'honneur à M. le conseiller fédéral Brugger. Nous nous réjouissons de le faire et nous le ferons sans condition. Le cœur fait également partie des innombrables qualités dont les Vaudois sont si richement dotés, la modestie aussi d'ailleurs! Nous le ferons en outre sans condition, parce que nous sommes profondément sensibles à tout ce que M. le conseiller fédéral a entrepris. Il a réellement empoigné le difficile problème du logement avec la volonté d'imaginer, de réaliser, d'aboutir. Ce que le Conseil fédéral nous présente, nous le reconnaissons, n'est pas rien. M. le conseiller fédéral a cependant lui-même relevé que le projet soumis à nos délibérations n'était pas parfait et qu'il voyait des possibilités d'amélioration dans le travail des commissions et du Parlement. C'est dans cet esprit que nous avons œuvré et que nous continuerons à le faire. Je suis persuadé que, si nous le voulons avec détermination, nous accroîtrons l'efficacité du projet sans mettre — je tiens à le souligner encore une fois — la construction en péril. Les conditions de dégustation du vin d'honneur vaudois, d'ores et déjà offert à M. le conseiller fédéral Brugger, seront alors plus savoureuses encore.

**Flubacher:** Nach den Voten der letzten Vorredner, die sich tüchtig als Interventionisten betätigt haben, muss ich Sie doch bitten, wieder auf den Boden der Realität zurückzukehren. Es ist schade, dass diese Herren nicht selber im Wohnungsbau tätig sind. Der Kampf der Wohnungsbauer mit den Behörden, den Planern, den Baubewilligungsgremien, den Banken macht solche Leute physisch vorzeitig fertig. Die bei Neubauten weitgehend eingebürgerten Renditen von nur 6,2 Prozent, 6,5 Prozent oder 6,8 Prozent decken die Kosten nicht. Als Dank dafür wird der Vermieter sehr oft als Ausnützer einer Mangelsituation hingestellt. Durch die grossen Diskussionen in der Öffentlichkeit haben viele Mieter das Gefühl, ausgenutzt zu werden, auch wenn sie nicht kostendeckende Mietzinse bezahlen. Früher war eine Spanne von 2 Prozent bis 2,5 Prozent zwischen Hypothekarzins und Bruttorendite absolut normal und wurde von niemand bestritten. Heute, wo diese Spanne bei Neubauwohnungen oft nur 0,5 Prozent bis 1 Prozent beträgt, wird der Vermieter kritisiert. Wenn wir die Mietzinse kritisieren, so müssen wir uns vor Augen halten, dass die Komfortansprüche immer grösser werden und dass sich eine Wohnung von 1939 nicht mit einer solchen von 1972 vergleichen lässt. Auch der Lohn eines Staatsrates von 1939 lässt sich nicht mit dem von 1972 vergleichen, sonst könnte man aus dieser Differenz ableiten, dass es einem Arbeiter sehr wohl möglich sei, heute den fünffachen Mietzins zu bezahlen.

Ich muss Ihnen nun doch etwas über die Baukosten sagen; ich habe ja an diesem Pulte schon öfter darüber gesprochen. Ein gut qualifizierter Maurer kostet heute in Gottes Namen, inklusive Sozialzulagen,

ungefähr das Zehnfache dessen, was er 1939 gekostet hat. Sie können nun einfach nicht erwarten, dass Neubauten erstellt werden können, die nur zwei- oder dreimal so teuer sind wie 1939, dass so nur noch teure Wohnungen erstellt werden können, ist klar. Es ist auch nicht gut, wenn aus politischen Gründen immer wieder versucht wird, zwischen Vermieter und Mieter einen Keil zu treiben. Es scheinen aber sehr viele Leute daran ein spezielles Interesse zu haben.

Der Kanton Baselland zum Beispiel ist als zuwachsstärkster Kanton in bezug auf den Wohnungsmarkt sehr heiss. Letzte Woche wurde ein Mieterverband gegründet. Ganze 12 Interessenten sind zur Gründungsversammlung angetreten. Wenn so viele Mieter ungerechtfertigte Mietzinse hätten, wie hier immer wieder behauptet wird, wären sicher Hunderte an dieser Gründungsversammlung aufmarschiert. Ich persönlich bedaure, dass nur 12 anwesend waren. Ich würde es sehr begrüssen, wenn es einen starken Mieterverband geben würde, denn nur starke Verbände können miteinander verhandeln. Eine Abordnung einer 12 oder 14 Mann starken Vereinigung ist nicht repräsentativ und kann nicht im Namen sämtlicher Mieter sprechen.

Ich bedaure das geringe Interesse an solchen Verbänden. Ich habe mich für den Mieterschutz nicht nur an öffentlichen Veranstaltungen eingesetzt, ich habe mit voller Ueberzeugung Ja gestimmt. Ich werde auch den Vorschlägen des Bundesrates zum Mieterschutz zustimmen. Ich bitte Sie aber, das Fass nicht zum Ueberlaufen zu bringen, sonst erreichen Sie das Gegenteil. Es hat keinen Sinn, durch restriktive Beschlüsse den Wohnungsbau, der heute in einem noch nie dagewesenen Tempo vorwärts marschiert, zu bremsen. Berücksichtigen Sie bitte, dass ein Grossteil der Wohnungen Pensionskassen, Versicherungsgesellschaften und Leuten gehören, die ihre eigene Pensionskasse mit dem Erwerb einer Liegenschaft geschaffen haben und daraus auch eine einigermaßen normale Rendite erwirtschaften sollten. Herr Chavanne hat hier von der Kartellisierung des Baugewerbes gesprochen. Ich glaube, Herr Chavanne befindet sich noch in der Zeit der Krisenjahre, eine solche Kartellisierung gibt es nicht. Er hat hier entsetzt festgestellt, dass Dreizimmerwohnungen für 600 Franken gebaut werden. Ich möchte doch Herrn Chavanne empfehlen, selbst Wohnungen zu bauen, Genossenschaften zu gründen, ein Baugeschäft zu eröffnen und den Beweis zu erbringen, dass er bei den heutigen Verhältnissen in Genf Wohnungen unter 600 Franken bauen kann. Auch das wäre eine Aufgabe, die man an die Hand nehmen könnte.

Ich möchte zur Vorlage selbst nur etwas sagen: Ich mache keine Prestigeangelegenheit aus der Indexierung bei 3- oder 5jähriger Mietdauer. Ich muss Ihnen aus eigener Erfahrung sagen, dass ja normale Mietverträge alle kurzfristig und nicht mit 3- oder 5jähriger Dauer abgeschlossen werden. Solche Mietverträge betreffen meistens Luxuswohnungen, und da sollte man nicht frontal gegen eine Indexierung anrennen. Hier wurde über die Mietzinserhöhungen von 30, 40, 50 Prozent gesprochen, aber kein einziger der Herren, die hier gesprochen haben, hat zugegeben, dass in den letzten Jahren die Bankzinsen, die Hypothekarzinsen um 50 Prozent erhöht wurden, dass die Renovationskosten und üblichen Abgaben an die öffentliche Hand gewaltig angestiegen sind. Ich stelle fest, dass 95 bis 98 Prozent der Mieter anständig sind. Ich nehme das auch für die Vermieter in Anspruch und bedaure, dass wir wegen

den restlichen 2 bis 5 Prozent solche Massnahmen, wie hier vorgesehen, ergreifen müssen. Herr Jaeger hat hier von einer Schocktherapie gesprochen, die man anwenden müsse. Ich möchte Herrn Jaeger warnen, im Bau-sektor allzu starke Schocktherapien anzuwenden; denn bei Schocktherapien sind sehr oft die Patienten verschieden.

Ich glaube, wenn wir etwas mehr Solidarität zeigen würden, wenn alle diejenigen — ich muss es noch einmal sagen —, die in einer günstigen Wohnung sind, sich aber aufgrund ihres Einkommens eine teurere Wohnung leisten könnten, diese Wohnung verlassen und einem einfachen Manne Platz machen würden, hätten wir auch das Problem der alten Mieter und der Jungverheirateten gelöst, weil noch genügend Wohnungen zu günstigen Preisen vorhanden sind. Sie werden aber zum grossen Teil von den falschen Leuten besetzt.

Etwas muss ich hier in aller Offenheit zugeben: Es ist erschütternd, die Landpreisentwicklung der letzten Monate feststellen zu müssen. Ob da einer Sozialdemokrat, Freisinniger oder KK ist, ob einer reformiert, katholisch oder konfessionslos ist, was ich auf diesem Sektor erlebt habe, das spottet jeder Beschreibung. Dieses Problem werden Sie ja mit einer solchen Vorlage nicht lösen können. Es ist eine Frage des Masses, es ist ein Problem der Unvernunft, und es ist ein Anzeichen des Verfalls unserer Moral.

**Kaufmann:** Kernstück der Vorlage ist die Umschreibung des Missbrauches. Nehmen wir es vorweg: Diese Umschreibung ist juristisch nicht so gelungen. Die in Artikel 14 und 15 enthaltenen Kriterien sind recht vage und unklar, dabei hätte man auch an den Richter denken müssen, nicht nur an die Schlichtungskommission mit dem gesunden Menschenverstand. Diese Unklarheit rührt daher, dass die Vorlage auf die Marktwerte Rücksicht nimmt. Sie erklärt eine angemessene Rendite auf dem jeweiligen Handelswert oder Marktwert einer Liegenschaft als zulässig. Ich glaube, die Geschichte geht nicht ganz auf. Der Beschluss soll ja nur dort Gültigkeit haben, wo Wohnungsnot herrscht, also in Gebieten, wo Angebot und Nachfrage nicht mehr spielen und deshalb Missbräuche entstehen. Die Missbräuche sollen nun mit dem Marktwertprinzip bekämpft werden, das gerade versagt hat. Wie gesagt, ich glaube hier geht etwas nicht ganz auf. Vergessen wir auch nicht, dass die Inflation und die damit verbundene Hysterie nach Sachwerten die Liegenschaftspreise in den letzten Jahren enorm angeheizt haben. Wir stehen nach Aussagen des Bundesrates an der Schwelle eines neuen Inflations- und Konjunkturschubes. Die sich ständig überstürzenden Marktwerte der Liegenschaften werden häufig als missbräuchlich empfunden. Mit dem Bundesbeschluss akzeptieren wir aber die ortsüblichen Marktwerte und bekämpfen den Missbrauch — entschuldigen Sie diese Feststellung —, indem wir den Missbrauch legalisieren. Weder die Beschlüsse des Ständerates noch jene der nationalrätlichen Kommission lösen nach meiner Auffassung das Problem. Auch die recht weitgehenden Beschlüsse der nationalrätlichen Kommission kommen ja nicht um den Artikel 15, Litera a, herum, das Zentrum der Vorlage, wonach nämlich immer der ortsübliche und der marktübliche Mietzins in Ordnung ist.

Ich frage mich und den Herrn Bundesrat damit, ob man es nicht besser mit einem festen Rahmen für die jährliche Erhöhung und mit konkreten Erhöhungskrite-

rien hätte versuchen müssen. Dabei müsste man — das verlangt ja gar niemand — nicht kleinlich und engherzig sein. Das private Grundeigentum darf durchaus attraktiv bleiben, attraktiv für möglichst viele.

Ich wäre Herrn Bundesrat Brugger dankbar, wenn er mir Auskunft zu meinen Bedenken rund um das Marktwertprinzip erteilen könnte und mir ganz konkret zwei Fragen beantworten würde.

Ist der Ertrag im Sinne von Artikel 14, Absatz 1, unangemessen, wenn er zu den Anlagekosten des Vermieters oder zum jeweiligen Handelswert in einem Missverhältnis steht?

Misst sich der offensichtlich übersetzte Kaufpreis im Sinne des Absatz 2 von Artikel 14 am jeweiligen Handelswert oder am konkreten Ertragswert?

Ich möchte abschliessend noch zu zwei grundsätzlichen Einwendungen Stellung beziehen. Ich glaube, das Argument von der Kontraproduktivität hat nach meiner Auffassung ausgedient. Die private Bauwirtschaft ist nicht so degeneriert, dass sie zum Tätigwerden Spekulationsgewinne benötigt. Normale Gewinne genügen durchaus für uns und für die Bauwirtschaft und normale Gewinne bestreitet niemand. Man könnte sich heute sogar fragen, ob schon die blossе Fluchtmöglichkeit vor der Inflation Anreiz genug wäre für den Grundbesitz und damit für die Bauwirtschaft. Es wird mitunter auch die Meinung vertreten, mit dem Bundesbeschluss dürften nur Missbräuche für die Mieter verhindert werden. Er dürfe sich nicht gegen die Gewinne der Vermieter richten. Diese Haarspalterei ist nach meiner Auffassung verfehlt. Vom Mietzins des Mieters hängt über kurz oder lang der Gewinn des Vermieters ab und umgekehrt. Ich erblicke in einer Beschneidung der hohen spekulativen Gewinnmöglichkeit ein wesentliches Anliegen unserer Politik und ein absolut vordringliches. Grosse und kurzfristige Gewinne, insbesondere Gewinne im Schlafen, das Verdienen ohne Verdienste zerren an der geistigen Substanz eines Staates. Wir laufen Gefahr, mehr und mehr zu einer Glücks- und Lotteriegesellschaft abzusinken, statt dass wir eine Leistungsgesellschaft bleiben.

Die hohen und unverdienten Gewinne weniger verstärken unweigerlich den Trend zum absoluten Sozialstaat; beides sollten wir verhüten.

**Muheim:** Nach dieser langen Eintretensdebatte möchte ich nicht bereits Gesagtes wiederholen und damit die Debatte unnötig in die Länge ziehen. Es sind aber von verschiedenen Vorrednern auch rechtliche Fragen angeschnitten worden, insbesondere die Frage der Verfassungsmässigkeit gewisser Anträge, und das hat mich eigentlich veranlasst, hier einige Bemerkungen in juristischer Hinsicht anzubringen.

Ich möchte vorausschicken, dass Artikel 34septies, Absatz 2, den Bund verpflichtet, Massnahmen zum Schutze der Mieter vor Missbräuchen zu treffen. Diese Bestimmung hat also imperativen Charakter. Es ist nicht eine Kann-Formel, die den Bund ermächtigt, etwas zu tun oder nicht zu tun, sondern es müssen solche Bestimmungen zum Schutze der Mieter erlassen werden. Allerdings ist die Einschränkung hier sofort anzufügen, dass diese Bestimmungen natürlich nur in jenen Gebieten gelten, in denen ein Mangel an Wohnungen oder Geschäftsräumen besteht. Der Bundesrat schlägt uns nun heute in Ausführung dieser Verfassungsbestimmung nicht ein Bundesgesetz vor, sondern einen dringlichen Bundesbeschluss. Das hat den grossen Vorteil, dass die-

ser Beschluss sofort in Kraft gesetzt werden kann, sobald eine Einigung der Räte vorliegt. Ich halte dafür, dass diese Dringlichkeit gegeben ist, denn seit der Aufhebung der Mietpreisüberwachung im Jahre 1970 — das haben verschiedene Redner zugegeben — sind Dinge vorgekommen, die nicht hätten vorkommen sollen und die eindeutig als missbräuchlich zu qualifizieren sind. Es ist daher erfreulich, dass ein dringlicher Bundesbeschluss mit sofortiger Wirkung diesen Missbräuchen steuern soll. Allerdings ist hier gleich beizufügen, dass dieser Bundesbeschluss auf fünf Jahre befristet ist. Ich möchte bei dieser Eintretensdebatte zum Ausdruck bringen, dass es natürlich mit diesem befristeten Bundesbeschluss dann nicht sein Bewenden haben kann, sondern der Bund ist gestützt auf die Verfassungsbestimmung gehalten, ein Bundesgesetz zu erlassen und die Mieter vor Missbräuchen dauernd und also nicht nur für fünf Jahre zu schützen. Ich möchte das mit aller Deutlichkeit hier festhalten. Wenn wir jetzt also dem Bundesbeschluss zustimmen, so ist das nur ein erster Schritt, eine erste Massnahme, die dem Bundesrat die Gelegenheit gibt, die nötigen Vorkehren zu treffen, um eine ordentliche Gesetzgebung in dieser Angelegenheit herbeizuführen.

Eine zweite Bemerkung: Mit dieser Vorlage soll der Schutz der Mieter auf dem Boden des Obligationenrechtes, des Mietrechtes, das Zivilrecht ist, herbeigeführt werden. Es handelt sich also nicht, wie von verschiedener Seite angetönt oder mindestens vermutet wurde, um die Wiedereinführung der Mietpreiskontrolle, die ja aus dem öffentlichen Recht stammt, sondern wir befinden uns hier auf dem Boden des Zivilrechtes, des Obligationenrechtes.

Nun haben wir im Obligationenrecht seit etwa zwei Jahren einen gewissen, einen sehr relativen Schutz für die Mieter eingebaut. Es besteht nämlich die Möglichkeit, dass eine Kündigung erstreckt werden kann, wenn sie für den Mieter eine besondere Härte bedeutet. Wir haben schon bei der Auseinandersetzung über diese Bestimmungen der Kündigungserstreckung festgestellt, dass der dadurch dem Mieter gewährte Schutz nur sehr bescheiden ist. Ich möchte hier mit aller Deutlichkeit festhalten, dass in den ausgesprochenen Notgebieten, wo also Wohnungsnot oder wo Mangel an Geschäftsräumen herrscht, dieser Schutz ungenügend ist, und dass ein besserer Rechtsschutz für die Mieter herbeigeführt werden muss.

Der vorliegende Bundesbeschluss will nun diesen Rechtsschutz auf zwei Arten verwirklichen. In erster Linie will der Bundesbeschluss eine Reihe von Bestimmungen aus dem Obligationenrecht, die dispositives Recht sind, als zwingendes Recht erklären; ganz ähnlich, wie wir das im Arbeitsvertragsrecht haben, will also dieser Bundesbeschluss die Rechtswirkung in dem Sinne verstärken, dass diese gesetzlichen Bestimmungen nicht zuungunsten des Mieters abgeändert werden dürfen. Wir begrüssen diese Massnahme. Ich muss aber die Bemerkung anknüpfen, dass die Frage der Rückwirkung hier eine ganz entscheidende Rolle spielt. In der ursprünglichen Fassung des Bundesrates war nämlich nur vorgesehen, diese zwingenden Bestimmungen für die künftigen Mietverträge in Kraft treten zu lassen, also alle bisher bestehenden Mietverträge auszuschliessen. Das wäre eine bedauerliche Lücke; wir werden bei Artikel 6 darauf zurückkommen.

Ferner versucht man, den Schutz der Mieter durch

eine weitere Bestimmung herbeizuführen, und zwar in dem Sinne, dass Mietzinserhöhungen angefochten werden können. Wir begrüssen auch das, denn wenn Missbräuche vorliegen, muss ein Schutz des Mieters durch den Richter Platz greifen können. Aber in diesem Zusammenhang muss ich nun mit aller Deutlichkeit darauf hinweisen, dass der Prüfstein für die Wirksamkeit dieser Anfechtungsmöglichkeit missbräuchlicher Mietzinse damit steht und fällt, ob der Kündigungsschutz genügend ist oder nicht. Denn wenn es dem Vermieter möglich wäre, diese Missbrauchsgesetzgebung über eine Kündigung einfach zu umgehen, läge der ganze Schutz natürlich in der Luft. Es ist daher ausserordentlich wichtig, dass auch gegen missbräuchliche Kündigungen, die im Zusammenhang oder im Hinblick auf eine Mietzinserhöhung vorgenommen werden, die Anfechtungsmöglichkeit besteht. Nach meiner Auffassung besteht hier im Bundesbeschluss eine Lücke, die noch geschlossen werden muss. Wir werden bei Artikel 19 darauf zurückkommen, denn ohne genügenden Schutz gegen missbräuchliche Kündigungen ist auch ein Schutz gegen Missbräuche bei den Mietzinssen illusorisch. Wir wollen doch nicht den Leuten Sand in die Augen streuen. Ich habe auch die Meinung, dass dieser Kündigungsschutz ganz eindeutig zum Schutz gegen die Missbräuche gehört und damit auch durchaus im Verfassungsrahmen des Artikels 34septies enthalten ist.

Verschiedene Vorredner — vor allem Herr Fischer und auch Herr Raissig — haben nun der Kommission gewisse Vorhaltungen, vor allem den Vorwurf der Einseitigkeit gemacht, indem sie erklärten, man habe Anträge gestellt, die einseitig seien. Herr Fischer hat einmal mehr die Eigentumsgarantie heraufbeschworen und in den Vordergrund gestellt. Herr Fischer, Ihre Ausführungen waren ausserordentlich einseitig. Der Vorwurf, den Sie der Kommissionmehrheit gemacht haben, fällt auf Sie zurück. Herr Fischer, haben Sie noch nie etwas von den sozialen Pflichten des Grundeigentums gehört? Ich glaube, diese soziale Bindung gehört nun ebensoschr dazu wie das individuelle Recht; wir müssen beides miteinander betrachten. Unsere Bundesverfassung lässt Beschränkungen des Grundeigentums im Sinne der sozialen Bindung zu, sofern sie im öffentlichen Interesse liegen, und wir sind der Meinung, dass deshalb die Anträge der Kommissionmehrheit keineswegs einseitig, sondern durchaus ausgewogen sind, und dass dagegen Ihr Standpunkt sehr einseitig ist.

Herr Fischer hat auch die Vertragsfreiheit unseres Zivilrechtes hervorgehoben. Auch hier ist er einseitig; denn unser Zivilrecht kennt ebenfalls einen sozialen Grundzug. Professor Egger — beileibe kein Sozialdemokrat — hat einmal gesagt: «Auch die Vertragsfreiheit muss sich die Begrenzung durch die Menschlichkeit gefallen lassen, sonst wird sie zur Waffe in der Hand des Stärkeren und zum Mittel der Ausbeutung und Knebelung.» Das sind deutliche Worte, die Professor Egger in seinem Kommentar, den ich Herrn Fischer empfehle, niedergelegt hat.

Ich möchte auch sagen, dass der Gedanke des Schutzes der vertragsschwächeren Partei durchaus unserem Zivilrecht immanent ist und deshalb der Kommission kein Vorwurf gemacht werden kann, sie sei einseitig, wenn sie gewisse Lücken, die im Bundesbeschluss enthalten sind, schliessen will. Wir werden in der Detailberatung auf diese Punkte noch zurückkommen.

**Leutenegger:** Herr Kollega Welter, Stadtrat von Zürich, hat sich vorgestern zum Eintreten unter anderem über die äusserst bedenkliche Mietzinsentwicklung in der Stadt Zürich geäussert. Dabei hat er allerdings nur einen Teil der Zahlen bekanntgegeben. Eine Ergänzung scheint mir deshalb notwendig zu sein.

Es stimmt, dass sich der zürcherische Mietindex im Laufe der 12 Monate — von Mai 1970 bis Mai 1971 — um 8,3 Prozent erhöht hat und dass der Anstieg vom Mai 1971 bis Mai 1972 9,2 Prozent betrug. Es stimmt auch, dass dies die höchste Steigerungsrate war, die der zürcherische Mietindex je seit 1939 verzeichnete. Es stimmt aber auch — das will ich über die Angaben von Kollega Welter hinaus hervorheben —, dass diese Erhöhung massgeblich von der Stadtgemeinde Zürich verursacht worden ist. Aus der Untersuchung der durchschnittlichen Mietpreisentwicklung nach Eigentümergruppen ergibt sich nämlich, dass mit 12,5 Prozent die Wohnungen im Eigentum der Stadtgemeinde, einschliesslich städtische Stiftungen, die höchste relative Verteuerung im letzten Erhebungsjahr aufwiesen. Die vor 1947 erbauten städtischen Wohnungen haben sich vom November 1971 bis Mai 1972 im Durchschnitt sogar um 16,8 Prozent verteuert, was auf Renovationen zurückzuführen ist. Mit nur 4,6 Prozent haben sich demgegenüber die Mietpreise der privaten Wohnungen in Zürich wesentlich weniger verteuert, und bei Genossenschaften noch weniger. Diese kurzen Ergänzungen zu den Ausführungen von Kollega Welter wollte ich noch anbringen. Ich möchte meinen, auch Gemeinden hätten soziale und öffentliche Pflichten.

Noch einige Ausführungen zum Grundsätzlichen: Neben all den schwerwiegenden Bedenken, die vorgestern zum Eintreten verschiedentlich vorgebracht worden sind, stellt sich auch die grundsätzliche Frage, wieweit wir durch diese Missbrauchsgesetzgebung die bisherige Konzeption im Mietwesen aufgeben und uns jenen Modellen nähern wollen, wie sie nicht zum Vorteil des Mieters — zum Beispiel in sozialistischen Ländern — praktiziert werden. Diese grundsätzliche Frage heisst konkret: Wollen wir eine Mieterschutzgesetzgebung schaffen, die weit über den verfassungsmässigen Auftrag — nämlich die Missbräuche zu bekämpfen — hinausgeht und, wie beispielsweise mit dem vorgesehenen Artikel 17, sogar Grundsätze unseres Rechtsstaates verletzt, oder wollen wir unsere gesetzgeberische Arbeit auf eine durchaus wirksame und praktikable Missbrauchsgesetzgebung beschränken, die auf die wesentlichen Tatbestände unserer Wohnwirtschaft Rücksicht nimmt.

Zur Beantwortung dieser entscheidenden Frage gestatte ich mir, keinen geringeren Kronzeugen als den Bundesrat selbst anzurufen. Schon in seiner Botschaft vom 3. September 1969 über das Volksbegehren «Recht auf Wohnung» hält er mit aller Deutlichkeit fest, dass die staatlichen Eingriffe auf die unbedingt erforderlichen Massnahmen beschränkt bleiben müssen. Zur Begründung dieser Feststellung führt er am nämlichen Ort aus, dass Länder mit vorwiegend staatlich gelenkter Wohnungswirtschaft durchwegs schlechtere Verhältnisse aufweisen. Dank dieser Konzeption, welcher klugerweise die staatlichen Eingriffe auf das absolute Minimum beschränkt, steht unser Land auch noch — wie schon damals der Bundesrat festhielt — im internationalen Vergleich mit an der Spitze der Wohnungsproduktion und des Wohnungsstandards. Die gleiche Auffassung von einer möglichst minimalen staatlich gelenkten

Wohnwirtschaft vertritt sodann auch der Delegierte des Bundesrates für Wohnungsbau, Ingenieur Fritz Berger. Kürzlich stellte er in einem Referat fest, dass wir heute vor der Aufgabe stehen, eine neue Wohnungspolitik zu formulieren, die den heutigen und zukünftigen Bedürfnissen zu entsprechen vermag. Wie er diese neue Konzeption grundsätzlich sieht, mag aus seiner im gleichen Referat gemachten Feststellung hervorgehen, dass nur eine freie Wohnwirtschaft zu den bestmöglichen Wohnverhältnissen führen kann. Mit dieser zweifellos zutreffenden Analyse unserer wohnwirtschaftlichen Situation muss man sich nun doch allen Ernstes genau Rechenschaft darüber ablegen, wie die Grenzen der im Verfassungsauftrag liegenden Missbrauchsgesetzgebung liegen und in welchem Bereich bereits jene Massnahmen anfangen, welche beispielsweise die Wohnbauproduktion aufs schwerste beeinträchtigen könnten und damit keineswegs im Interesse des zu schützenden Mieters liegen würden. Dass diese Befürchtungen keineswegs aus der Luft gegriffen sind, hat auch der Departementsvorsteher, Herr Bundesrat Brugger, zugestanden, als er an der Delegiertenversammlung der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz vom 12. Februar dieses Jahres sein Schlusswort mit der Feststellung ausklingen liess: «Es wäre eine bedeutsame Leistung, wenn wir unter Anwendung von möglichst wenig repressiven, aber um so grösseren produktiven Mitteln und in guter Zusammenarbeit zwischen freier Wirtschaft und Staat das Wohnungsproblem endlich zufriedenstellend lösen könnten.» Bedauerlicherweise muss ich aber feststellen, dass die vorliegende Mieterschutzgesetzgebung bei aller Anerkennung der begründeten Missbrauchsbekämpfung dieser Zielsetzung «der möglichst wenig repressiven Mittel» nicht mehr gerecht zu werden vermag, noch die Befürchtungen bezüglich kontraproduktiver Auswirkungen berücksichtigt. Diese Befürchtungen sind es, die uns zur Ueberzeugung gebracht haben, dass der vorliegende dringliche Bundesbeschluss bzw. die Vorlage, wie sie aus der nationalrätlichen Kommission hervorgegangen ist, über die reine Missbrauchsbekämpfung hinaus und zwangsläufig zu einer schweren Beeinträchtigung des Wohnungsbaues führen müsste. Wir haben deshalb volles Verständnis dafür, wenn zum Beispiel der vorgeschlagene Artikel 17 mit neuen Anträgen bekämpft wird, die nicht gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen.

**Wyler:** Non avevo minimamente l'intenzione di intervenire in questo dibattito anche perchè sono convinto che in questa sala molti sono gli specialisti in materia. Ho tuttavia udito durante questo dibattito qualche proposito e qualche dichiarazione che mi inducono personalmente a qualche riflessione. Il problema di cui ci occupiamo apparentemente non è difficile. Si tratta della lotta contro gli abusi. Le difficoltà cominciano quando bisogna definire questi abusi ed è evidente che qui hanno inizio le divergenze di opinione. Intanto noi sappiamo che se si parla di lotta contro gli abusi è perchè questi esistono e quindi c'è commette questi abusi scientemente a danno della collettività. Sappiamo inoltre che anche questo è solo un aspetto del grande problema degli alloggi. Vorrei dire a quel brillante tribuno che è il nostro collega dott. Otto Fischer che non è sufficiente ritornare periodicamente a questa tribuna per affermare che non bisogna assolutamente toccare all'economia privata, che, in questo caso, non si può parlare che di abusi e che non si può fare di questa



legge, una legge contro l'inflazione per risolvere il problema che ci occupa. Effettivamente lei ha ragione quando afferma che se l'articolo costituzionale avesse parlato di qualche cosa di più degli abusi, non ci sarebbe stata nessuna maggioranza in questa sala. In quest' caso effettivamente no, ma fuori di questa sala forse la situazione è differente. Non dimentichiamo che è soltanto per una deficienza della maggioranza dei cantoni che il diritto all'alloggio non ha finora trovato inserimento nella costituzione. Il nostro collega Raissig dal canto suo è intervenuto per ricordare che, in fondo, non bisogna toccare agli interessi di chi investe per la costruzione di alloggi e diminuire il loro reddito. Questi anzi sperano nell'aumento degli affitti, ciò che è esattamente il contrario di quanto augurano gli inquilini. La difesa contro gli abusi non è forse una delle ragioni d'essere del nostro Stato di diritto? E' giusto perciò difendere le vittime degli abusi contro gli abusi stessi. Ebbene perchè questa difesa sia efficace bisogna anche avere mezzi efficaci per sostenerla. Ogni indebolimento del progetto del Consiglio federale sarebbe come volere ingannare chi crede in queste misure e, in fondo, equivarrebbe a lasciare le parole sulla carta senza assicurare a chi deve intervenire una possibilità reale di farlo. Il vero problema è quello di assicurare a tutti un alloggio conveniente a prezzi sopportabili per i singoli bilanci familiari. Il capitolo di cui ci stiamo occupando fa parte di questo tentativo. E' necessario anche usare della lotta contro gli abusi per tarpare le ali alla speculazione e alla sfrenata e inqualificabile corsa al profitto individuale e privato che vanno contro i veri bisogni della collettività.

**Müller-Zürich:** Der zur Beratung vorliegende Beschlussentwurf dürfte später einmal als historisches Belegdokument eines zu Ende gehenden Wirtschaftssystems und des Beginns einer unter scheinbar privatwirtschaftlicher Regelung weiterbestehenden Epoche, in Tat und Wahrheit des Beginns der Verstaatlichung des Privateigentums in die Landesgeschichte eingehen.

Die Ursachen, die zum Abbau der liberalen Privatwirtschaft und zum staatlichen Interventionismus auf den sozial besonders exponierten Konsumgebieten, wie der Wohnwirtschaft, geführt haben und mit den nunmehr vorgeschlagenen Massnahmen besonders gravierend sind, sehen die etablierten Parteien zwar verschieden. Wir erklären sie hinsichtlich der Wohnungsmisere und Mietzinssteigerung aus dem Adam Smith'schen Gesetz von Angebot und Nachfrage: Rasche, zu starke Bevölkerungszunahme, vor allem durch unkontrollierte, zu rasche Immigration von Ausländern mit Familiennachzug, Raummangel und Mangel an Bauland wie Rückstand der behördlichen Erschliessungsmassnahmen auf Gemeindeebene, archaische Baugesetze und komplizierte Baubewilligungsverfahren mit bis zu 10 Vernehmlassungsinstanzen, zu späte Raumplanung mit un gehemmtem Wachstum in Ballungszentren, zu spätes und zu zaghafte Eingreifen mit antiinflationären Massnahmen wie z. B. einer zu wenig aktiven Wechselkurspolitik, wobei die Kaufkraftentwertung nicht nur automatisch die Sachwerte ziffernmässig verteuerte, sondern auch die Lohn-Preis-Spirale ansteigen liess, was wiederum die Baukosten für alle Bauten, so auch für den Wohnungsbau, entsprechend steigerte. Rund 50 Prozent des Gesamtwohnungsbestandes sind erst seit 1945 gebaut worden; 25 Prozent aller Wohnungen erst seit 1960. Dieser hohe Anteil an Neuwohnungen hat zufolge

der vorangehend geschilderten Entwicklung den Durchschnittsmietzins aller Wohnungen zwangsläufig in einem bedrückenden Ausmass angehoben. Verschwiegen soll aber nicht werden, dass nachweisbar die Löhne in den letzten Jahren weit schneller anstiegen als die Mietzinse der Altwohnungen. Weil für die Wohnbevölkerung der Wohnungsmietzins für Neuwohnungen sehr oft 15 Prozent bis 30 Prozent des Einkommens ausmacht, drückt diese der Schuh auf diesem Konsumsektor am meisten.

Eine positive Lösung hätte die Denner-Initiative bringen können und kann allenfalls das Wohnbauprogramm des Bundes mit einigem Verzug noch realisieren.

Missbräuche im Mietwesen sind im Verhältnis zu den korrekt gehandhabten Mietverträgen geradezu verschwindend klein, andererseits im individuellen Einzelfall jedoch besonders belastend. Diese werden denn heute auch zur Erzwingung einer Zwangsordnung hochgespielt. Nach der Lektüre des vorliegenden Bundesbeschlussentwurfes hat man auch nicht den Gesamteindruck, eine Missbrauchsgesetzgebung, sondern vielmehr eine neue Mietzinskontrollgesetzgebung, praktisch einen Mietzinsstoppbeschluss im Effekt vor sich zu haben. Ich gebe zu, Herr Muheim, nicht *de jure*, aber *de facto*.

Wenn die Kommissionsminderheit z. B. in Artikel 14 des Entwurfs eine Mietzinserhöhung von mehr als 4 Prozent pro Jahr als missbräuchlich bezeichnet und erst noch den Unterhalt der Mietsache vom Vermieter in angemessener Weise gewährleistet haben will, so grenzt das meines Erachtens doch an den Versuch der tropfenweisen Aushöhlung des Privateigentums. Die Teuerung allein beträgt im Jahre schon 6 Prozent. Ein Personenlift-Serviceabonnement kostete für ein Mietshaus vor 10 Jahren 265 Franken pro Jahr, heute 1050 Franken pro Jahr. Eine Sanitärarbeitsstunde wurde vor 20 Jahren mit Fr. 6.80 berechnet, heute mit Fr. 34.—. Bei den Anträgen der Kommissionsminderheit wäre der Hauseigentümer gezwungen, sein Haus verlottern zu lassen, wenn er nicht finanziell vor die Hunde gehen will. Niemand erwähnte seitens der Missbrauch-Initianten die enorme Hypothekarzinssteigerung, die die Hauseigentümer seit der Geldverknappung belastet, und die unmöglich von ihnen allein getragen werden kann. Die Hauseigentümer sind machtlos gegen diesen Kapitalzinsanstieg, und die Banken selbst exkulpieren sich mit dem Hinweis, dass sie selbst Sparbuch- und Obligationengelder höher zu verzinsen hätten und der internationale Geldmarkt letztlich hierfür bestimmend sei.

Der Hausbesitz bildet heute noch in vielen Fällen die letzte Möglichkeit des Mittelstandes, nach langer Arbeit für das Alter sein Scherflein zinstragend und werterhaltend anzulegen, und dies ohne irgendwelche spekulative Absichten. Würden wir den Anträgen der Kommission zustimmen, so brächten wir den Mittelstand ganz einfach um die Früchte seiner Arbeit. Wir expropriieren ihn langsam aber sicher. Am Ende stehen sich nur noch das anonyme Grosskapital und die Konsumenten gegenüber. Der Mittelstand wird durch einen weiteren Bundesbeschluss aufgerieben. Keine einzige Wohnung wird mit diesem Beschluss neu gebaut, nur die administrativen Umtriebe und Verwaltungskosten werden einmal mehr erhöht, unser freizeitheliches Wirtschaftssystem wird ruiniert, und der Mut zum Wohnbau wird erstickt.

Weit wichtiger, damit der Wohnungsmarkt zum Spielen kommt, ist dessen Entlastung durch den Abbau der ausländischen Wohnbevölkerung, durch den Bau-stopp von Luxuswohnungen und Eigentumswohnungen

für Ausländer, die solche Wohnungen in herausfordernder Weise maximal einen Monat im Jahr benutzen und zur Bodenspekulation und Bauteuerung beitragen. Damit und mit der vom Bunde hoffentlich sehr bald verwirklichten Wohnbauförderung werden wir die Lage auf dem Wohnungsmarkt entspannen, die bisherige Verdrängung der weniger zahlungskräftigen Bevölkerung aus den Altwohnungen durch Immigranten verhindern und vor allem das Malaise in der Bevölkerung beheben. Nicht negative, sondern positive Massnahmen sind zur Behebung der Wohnungsnot erforderlich!

Wenn ich namens meiner Viererdelegation nunmehr dennoch Eintreten auf die Vorlage beantrage, so allein um deutlich darzulegen, dass wir selbstverständlich durchaus für eine Missbrauchsgesetzgebung eintreten, dies im Sinne der ständerätlichen Fassung, aber keinesfalls im Sinne jener Kommissionsanträge unseres Rates, die im Effekt auf eine Mietzinskontrolle hinauslaufen und zur Behebung der Wohnungsnot überhaupt nichts Positives beitragen.

**Welter:** Kollege Leutenegger hat mich in seinem Votum persönlich angepeilt und der Meinung Ausdruck gegeben, auch die Stadt Zürich sollte auf dem Sektor der Mietpreise masshalten. Ich möchte immerhin erwähnen, dass man eben nicht nur die Prozentzahlen miteinander vergleichen darf, sondern die effektiven Mietzinse vergleichen muss. Kollege Leutenegger hat zwar erwähnt, dass dieser grosse Aufschlag bei den städtischen Wohnungen nach Vornahme von Renovationen erfolgt sei. Ich möchte hinzufügen — das steht im gleichen Papier, das er zur Hand hatte —: Trotz dem höchsten Indexstand und der grössten relativen Verteuerung waren nach wie vor — wie aus der nachstehenden Tabelle über die durchschnittlichen Jahresmietpreise von Dreizimmerwohnungen hervorgeht — die Mietpreise für die Wohnungen im Eigentum der Stadt, einschliesslich der städtischen Stiftungen, im Durchschnitt am günstigsten.

Noch vier Zahlen: Bei den Dreizimmerwohnungen — das ist die Hauptmasse der Wohnungen — sind die Durchschnittszahlen folgende: Für Privatwohnungen (Altwohnungen) betrug der Durchschnittsmietzins Fr. 3414.—, für städtische Wohnungen Fr. 2247.—. Differenz: rund 1200 Franken zugunsten der städtischen Wohnungen. — Für Neuwohnungen belief sich der Durchschnittsmietzins bei den privaten Wohnungen auf Fr. 5188.—, bei den städtischen Wohnungen auf Fr. 3152.—. Hier besteht also ein Unterschied zugunsten der städtischen Wohnungen von rund Fr. 2000.—. Ich möchte das nur klargestellt haben, wobei ich hinzufüge, dass selbstverständlich die städtischen Wohnungen in vielen Fällen mit öffentlichen Mitteln verbilligt worden sind.

**Präsident:** Da Eintreten unbestritten ist, verzichten im Interesse des Zeitgewinns der Kommissionspräsident und der Berichterstatter deutscher Zunge auf das Wort.

**Bundesrat Brugger:** Nachdem ich mich nun seit Monaten mit dieser Materie sehr intensiv zu befassen hatte und auch das Privileg hatte, Ihre ausgedehnte Eintretensdebatte über mich ergehen zu lassen, werden Sie sicher Verständnis dafür aufbringen, dass ich Ihre an sich sehr kostbare Zeit doch noch etwas in Anspruch nehmen muss. Darf ich Sie deshalb um Ihre Aufmerksamkeit bitten; ich glaube, ich habe das Recht dazu.

Vorerst zum «vin d'honneur», der freundlicherweise aus der Westschweiz, von Freund Debétaz, offeriert

worden ist: Diesen Wein werden wir gerne akzeptieren, nur nicht heute, nach den gestrigen Fraktionsausflügen. Heute ziehen wir Henniez vor.

Bleiben wir noch einen Augenblick bei unseren westschweizerischen Freunden, die im Rahmen der Eintretensdebatte ausserordentlich aktiv in Erscheinung getreten sind. Es schien mir, dass einige Voten — ich denke vor allem an Herrn Nationalrat Chavanne — in Inhalt, Ton und Lautstärke doch in einem gewissen Missverhältnis stehen zu dem, was während der Abstimmung über diese Verfassungsbestimmung dann in den betreffenden Kantonen Genf und Waadt tatsächlich passiert ist. Ich meine damit die Stimmbeteiligung von 24 Prozent im Kanton Genf und von 24 Prozent im Kanton Waadt. Wenn man das schon so hochspielt und mit dieser Insistenz und Lautstärke vorträgt, hätten wir erwartet, dass es sich hier um eine eigentliche Grundwelle handle. Diese Abstimmungsbeteiligung lässt nicht auf diese Grundwelle schliessen.

Im übrigen hat die Eintretensdebatte gezeigt, welches breites Spektrum hier vorhanden ist und wie polarisiert die Meinungen sind. Denken Sie nur an das letzte Votum von Herrn Nationalrat Müller im Vergleich zum Votum von Herrn Nationalrat Muheim, bei dem die Grenzpfähle gesetzt worden sind. Es handelt sich darum auch um eine ausserordentlich schwierige Aufgabe, die wir zu lösen haben. Ich finde, diese legislatorische Arbeit sei eine der schwierigsten, mit der ich mich je zu befassen hatte, vorerst politisch, weil gänzlich gegensätzliche Erwartungen da sind. Die einen erwarten einen nur minimalen Eingriff in das freie Spiel der Kräfte, die andern erwarten eine umfassende Bewirtschaftung, sogar verbunden mit einem neuen, umfassenden Kündigungsschutz, ja sogar mit einem Mietzinsstopp, einem «blocage des loyers». Diese gegensätzlichen Erwartungen unter einen Hut zu bringen, ist nicht leicht. Ich habe mich bemüht, mit den Partnern ins Gespräch zu kommen und wenigstens ein Zusammenrücken auf einer mittleren Linie zu versuchen, die Bandbreite etwas einzuschränken — dies mit unterschiedlichem Erfolg.

Bei unserer Arbeit sind wir auch an den Verfassungsartikel 34septies Absatz 2 gebunden, wo es heisst: «Der Bund erlässt Bestimmungen zum Schutz der Mieter...» — aber man darf dort nicht aufhören, Herr Nationalrat Muheim — «... zum Schutz der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern Forderungen der Vermieter». Das ist nach unserer Auffassung deutsch und deutlich. Die Formulierung dieses Artikels stammt nicht von uns, sondern, wenn ich mich nicht irre, ist er von Herrn Debétaz im letzten Herbst eingebracht worden. Man hat ihm im Laufe der Debatte in diesem Saal, aber auch im Vorfeld der Volksabstimmung einen durchaus adäquaten, von uns allen so verstandenen Inhalt gegeben. Ich habe ihm auch diesen Inhalt gegeben, und man wird jetzt — bei Tische, möchte ich sagen — nicht anders reden können als vor Tische. Wenn in dieser Eintretensdebatte der Begriff von Treu und Glauben auf der Vertragsstufe angesprochen worden ist, glaube ich, dass für die Verfassung, für das Fundament unseres Rechtes dieser Begriff von Treu und Glauben eine ganz schwere Gewichtung haben muss.

Es ist aber auch technisch nicht leicht, hier ein System zu konzipieren, das zwischen vollständiger Freiheit und vollständiger Bewirtschaftung mitten drin steht. Es ist einfach, eine umfassende Mietpreiskontrolle mit dem entsprechend grossen administrativen Apparat auf-



zuziehen; es ist aber sehr schwierig, die Intervention nur auf den Missbrauch zu beschränken. Mit andern Worten: Es ist relativ leicht, einen globalen Eingriff vorzunehmen, es ist aber schwierig, selektiv und individuell einzugreifen.

Welche Anforderungen sind nun an eine solche Missbrauchsgesetzgebung zu stellen?

Erstens muss dieser Bundesbeschluss einfach und praktikabel sein und keinen allzu grossen Apparat erfordern. Anstatt neue Ämter in 25 Kantonen und Halbkantonen mit Hunderten von Beamten aufzubauen, haben wir versucht, die neue Ordnung — wo dies immer möglich war — auf bereits Bestehendes abzustützen. Das geschieht gewissermassen auf drei Säulen, weil ja dieses Bild der Säulen nun in unserem Vokabular drin ist. Einmal durch die obligatorische Anwendung bereits bestehender dispositiver Rechtsformen im Obligationenrecht, mit welcher die Stellung des Mieters verstärkt werden soll. Zweitens durch die Einrichtung von Schlichtungsstellen, die in einigen Kantonen bereits vorhanden sind, vor allem in denjenigen der welschen Schweiz, aber auch im Kanton Zürich, und die nun allen Kantonen zur Pflicht gemacht werden. Wir möchten hier einfach eine Entwicklung weiterführen, wie sie nach dem Auslaufen des alten Mietnotrechtes zwischen den Partnern selber in verdienstvoller Weise eingesetzt hat. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass damit eine sehr grosse Zahl von Streitigkeiten und Missverständnissen gründlich aus der Welt geschafft werden könnten und dass vor allem die Anonymisierung entgegnet werden kann. Die dritte Säule schliesslich besteht im Einsatz des Zivilrichters, dort, wo die Schlichtungsstellen nicht vermitteln können und wo das Bedürfnis besteht, die Frage, ob eine Forderung missbräuchlich sei oder nicht, rechtsverbindlich und natürlich auch mit allen Rechtsfolgen feststellen zu lassen. Dabei sollen die gleichen richterlichen Instanzen zum Einsatz kommen, wie sie von den Kantonen bereits für die Durchführung des Kündigungsschutzes nach Obligationenrecht bezeichnet worden sind. Natürlich sind sie entsprechend der Mehrarbeit auszubauen.

Dieses dreifach abgestützte, im wesentlichen zivilrechtliche System hat den Vorteil, dass es rasch verwirklicht werden kann. Es kann aber — das möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen — nur funktionieren, wenn wir uns tatsächlich auf den verfassungsmässigen Auftrag der Missbrauchsbekämpfung beschränken. Wenn wir eine Ueberwachung oder gar eine Kontrolle einführen wollen, dann heisst das, dass die Mietzinse von 1,2 bis 1,4 Millionen Mietwohnungen arithmetisch genau mit Expertisen, Gegenexpertisen — wir wissen das aus der alten Ordnung — und mit Oberexpertisen berechnet werden müssen. Da kämen wir mit diesem Ihnen vorgeschlagenen, einfachen System unmöglich durch.

Die zweite sehr wichtige Anforderung ist die, dass diese Massnahmen die Wohnbauproduktion nicht beeinträchtigen dürfen, dass sie den Investitionsanreiz im Wohnungsbau nicht wesentlich schmälern sollen. Wir haben Ihnen in der Botschaft eindrücklich dargelegt, welchen Anteil die private Wohnwirtschaft an der Wohnungsproduktion hat. Kürzlich sind die Zahlen für 1971 herausgekommen. Im letzten Jahr sind für 7,34 Milliarden Mittel in Wohnbauten investiert worden, das sind etwa 7 Prozent des schweizerischen Bruttosozialproduktes. Das ist ausserordentlich viel. Im Moment stehen in der Schweiz 75 000 Wohnungen im Bau und von

diesen 75 000 sind rund 70 000 private Wohnbauvorhaben. Wir haben vermutlich für 1972 ein absolutes Rekordergebnis zu erwarten. Es ist einfach meine Pflicht, Ihnen das in aller Eindrücklichkeit zu sagen. Es wäre ein grosser Rückschritt, wenn uns der private Wohnungsbau zurückginge oder gar zusammenbrechen würde, wobei ich mit Herrn Nationalrat Nauer in der Beziehung einig gehen kann, dass auch ich nichts dagegen hätte, wenn ein paar wilde Spekulanten aus dem Felde geschlagen würden. Aber die Gefahr besteht darin, dass auch die andern nicht mehr da sein werden. Es wäre ja auch unsinnig, im gleichen Moment, wo wir die Gesetzgebung zur Förderung des Wohnungsbaues mit produktiven Massnahmen vorbereiten, heute das Gegenteil von dem zu machen, was wir morgen machen wollen, das heisst also nach dem verhängnisvollen Grundsatz vorgehen, dass die Rechte nicht wissen soll, was die Linke tut. Ich warne auch vor dem illusionären Glauben — ich bin berechtigt, diese Warnung anzubringen, weil ich mich nun immerhin mindestens seit 10 Jahren, schon als Regierungsrat im Kanton Zürich, mit diesen Fragen zu befassen hatte —, ich warne also vor dem illusionären Glauben, ein Rückgang der privaten Wohnbautätigkeit könne einfach durch vermehrte staatliche Aktivität kompensiert werden. Mindestens kurzfristig und mittelfristig wäre dies überhaupt nicht möglich, da wir hierzu von Staates wegen weder die nötige Erfahrung noch die nötige Infrastruktur zur Verfügung hätten. Es wäre — wie übrigens ausländische Beispiele zeigen — überhaupt nicht möglich, die gewaltige privatwirtschaftliche Leistung im gleichen Umfange von Staates wegen zu übernehmen. Die Lösung des Wohnungsproblems kann ja niemals durch repressive Massnahmen erreicht werden. Es gibt hier nur einen Weg, nämlich denjenigen einer vergrösserten sinnvollen Produktion. Wenn ich auf diesem Punkt so insistiere, so habe ich meine Gründe. Es ist nämlich — das sollte man sehen — seit 20 Jahren das erste Mal, dass wir nun auch die Neubauten mietnotrechtlich erfassen, erstmals wieder seit 1954. Damals hat man die Neubauten aus der Mietpreiskontrolle entlassen, man hat sie entlassen, weil sich diese sogenannten kontraproduktiven Effekte tatsächlich bemerkbar machten und weil man den Wohnungsbau ankurbeln wollte. Man hat sich damals damit begnügt, nur noch Wohnungen, die vor 1947 erstellt worden sind, zu erfassen. Diese Ordnung hatte ihre Gültigkeit bis zum Auslaufen des alten Mietnotrechtes im Jahre 1970. Man wird hier nicht den Fünfer und das Weggli haben können, das heisst auf der einen Seite ein repressives, strenges Mietnotrecht, auf der anderen eine hohe Wohnbauproduktion.

Ein weiteres Erfordernis an unsere Gesetzgebung ist die Idee der Partnerschaft. Wir dürfen mit unsern Massnahmen diese Idee der Partnerschaft, die nun immerhin einige Fortschritte zu verzeichnen hat, der ich mich sehr verpflichtet fühle, nicht wieder in Frage stellen. Ich weiss schon, dass das einigen Leuten und Gruppen gar nicht passt, aber uns passt das. Der Schützengrabenkrieg, wie er ja in einigen Landesteilen geführt wird und zum Aufbau eines eigentlichen Feindbildes zwischen Mietern und Vermietern, zwischen den Sozialpartnern, geführt hat, muss endlich einmal bescitigt werden. Was wir zum Beispiel auf dem Gebiete des Arbeitsrechtes erreicht haben, wo es gelang, sehr widerstrebende Interessen zum mindesten einigermassen zu harmonisieren, sollte auch auf dem Gebiete des Mietwesens möglich sein. Das ist nach meiner Auffassung der

schweizerische Weg. Und die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen, für welche die Gesetzgebungsarbeiten praktisch von unserer Seite her abgeschlossen sind, wird uns auf diesem Weg weiterhelfen.

Das ist übrigens eine Idee, die ja nicht von uns stammt — von der Verwaltung —, wir können das Erstgeburtsrecht nicht für uns beanspruchen, sondern das ist eine Idee, die von den Sozialpartnern selber ausgeheckt worden und da und dort bereits in die Praxis umgesetzt worden ist, und ich möchte vor allem den Vertretern der gewerkschaftlichen Organisationen, insbesondere auch des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, für ihre fruchtbare Initiative bestens danken. In diesem Zusammenhang spielen die Schlichtungsstellen und die Rahmenmietverträge natürlich eine äusserst wichtige Rolle. Es muss zugleich auch gefordert werden, dass man es unterlassen sollte — wie das nun in einigen Voten zum Eintreten der Fall war —, den Vermieter generell und global gewissermassen zu verurteilen und zu diskriminieren. Wer die Verhältnisse wirklich kennt und sie sehen will, der weiss, dass es nicht nur masslose Vermieter, sondern auch querulatorische Mieter gibt, und dass die Zahl der massvollen und anständigen Vermieter, die sich ihrer sozialen Verpflichtung bewusst sind, sehr gross ist. Auch der Vermieter ist in einem Rechtsstaat nicht einfach Freiwild, und die Gerechtigkeit, die wir für die eine Seite fordern, gilt auch für die andere. Und da möchte ich Herrn Nationalrat Nauer noch etwas sagen: Ihre wirtschaftspolitischen Ausführungen enden ja mit dem apodiktischen Satz: «Der Mieter finanziert seine eigene Ausbeutung.» Ich war über diese Haltung ausserordentlich erstaunt — wir kennen uns sehr gut —, und zwar deswegen, weil ich Herrn Nauer als Praktiker des Wohnungsbaues kenne, der in meiner Expertenkommission ausserordentlich konstruktiv mitgearbeitet hat und dessen Mitarbeit ich auch entsprechend geschätzt habe und auch weiterhin schätze. Nicht wahr, Herr Nauer, solche Aussprüche tönen ja sehr gut, sie sind sehr einprägsam, es bleibt ja auch immer etwas hängen davon; sie haben aber den Nachteil, dass sie in ihrer Simplifikation eben falsch sind, weil sie die Vielfalt der Verhältnisse nicht zu decken vermögen. In ihrer Konsequenz müssten sie ja zur Verstaatlichung der ganzen Wohnwirtschaft führen, und es dürfte Ihnen doch ausserordentlich schwer fallen, irgendein verstaatlichtes ausländisches System anzuführen, das in seiner Wirksamkeit einen besseren Erfolg gezeitigt hätte als unser privatwirtschaftliches System.

Noch eine zweite Frage, Herr Nauer: Ihr Ausspruch hat mich getroffen, ich muss das sagen. Wenn das ja stimmen würde, was Sie sagten, wieso sind auch die Genossenschaften, die gemeinnützigen Genossenschaften in der Zwangslage, ihre Mietzinse eben genau wie der Private, vielleicht in einem gewissen Abstand, einem relativ geringen Abstand, erhöhen zu müssen? Und wenn Sie den Vermieter einfach generell so diskriminieren, ihn als Ausbeuter bezeichnen, dann muss ich Ihnen sagen: Sie kennen ja die Zusammensetzung des schweizerischen Wohnungsbesitzes; über drei Fünftel aller Wohnungen sind nämlich im Besitz von Einzelpersonen, dabei etwa 211 000 im Besitz von Genossenschaften, 55 000 im Besitz von Gemeinden, Kantonen und Bund. Wenn also jeder Vermieter und Liegenschaftsbesitzer von Natur aus ein Ausbeuter ist, dann haben Sie die Ausbeuter, zum Teil wenigstens, in Ihren eigenen Reihen zu suchen.

Eine weitere Forderung an unsere Gesetzgebung: Diese Massnahmen, die wir vorbereiten, müssen wirksam sein. Wir können es uns nicht leisten, einfach eine Alibi-Uebung — wie man so zu sagen pflegt — aufzuziehen. Und da sind nun einfach ein paar Fragen aufgetaucht, die uns ausserordentliche Schwierigkeiten bereiten; das wollen wir zugestehen. Dazu gehört die Frage der Abgrenzung der zu unterstellenden Gebiete, oder — anders gesagt: Wo besteht eigentlich Wohnungsnot? Denn nach der Bundesverfassung sind ja die Massnahmen nur in Gemeinden anwendbar, wo Wohnungsnot oder Mangel an Geschäftsräumen herrscht.

Da möchte ich Herrn Nationalrat Blatti die Frage beantworten, die er gestellt hat. Wir werden diese Prüfung nach den folgenden Kriterien vornehmen müssen: nach dem Leerwohnungsbestand, nach Wohnungskategorien, vielleicht auch nach der Zahl der Wohnungswechsel, nach dem Umfang der baubewilligten Wohnungen und nach den zu schätzenden Bauvorhaben. Andere Kriterien stehen im Moment nicht zur Verfügung. Das Problem der Standortwünsche und der Attraktivität der grossen Agglomerationen kann natürlich mit diesen Massnahmen nicht gelöst werden. Und damit möchte ich eine Antwort auf die Bemerkung von Herrn Nationalrat Fischer-Weinfelden geben.

Ich glaube nicht, dass wir dieses Problem der Zusammenballung der Bevölkerung in einzelnen Zentren mit diesem Gesetz lösen können, im Gegenteil, diese Massnahmen werden voraussichtlich tendenziell eher dazu beitragen, dass sich der Wohnungsmangel in den Städten noch vergrössert, weil sie dem Mieter etwas bieten, grössere Sicherheit bieten, den Investoren hingegen weniger Anreiz geben. Wir werden diese Wirkung einfach in Kauf nehmen müssen; man kann eben nicht alles haben, wir haben hier einfach einen Zielkonflikt.

Die sinnvolle Verteilung der schweizerischen Bevölkerung kann wohl nicht über das Mietnotrecht erreicht werden. Es wird sich zeigen, ob die neue Raumplanungsgesetzgebung hier tatsächlich genügend Wirkung entfaltet, oder ob der Zug nach urbaner Lebensart derart mächtig ist, dass die bestgemeinten staatlichen Aktivitäten eben auch hier versagen müssen.

Dann die andere schwierige Frage: Was ist Missbrauch? Hier gegen die Meinungen meilenweit auseinander. Was für den einen Missbrauch ist, ist für den andern kein Missbrauch, was für den einen Uhl, ist für den andern Nachtigall. Bei Neubauten und Bauten mit wertvermehrenden Investitionen lässt sich übrigens diese Frage durchaus zufriedenstellend beantworten. Schwierig hingegen ist die Berechnung des sogenannten gerechten Mietzinses bei Altbauten. Sollten wir eine Regelung treffen, welche die Altbauten-Mietzinse vollständig einfrieren lässt? Damit würden die Unterschiede zwischen Altmieten und Neumieten gewissermassen zementiert und damit der Umstand, dass der Mieter — und das erweckt ja in ihm das Gefühl, ungerecht behandelt zu werden — für die gleiche Ware und die gleiche Leistung einen krass unterschiedlichen Preis bezahlen muss. Meine Auffassung ist die, dass es auf der andern Seite falsch wäre, dem ganzen investierten Kapital, also auch dem Fremdkapital, den Kaufkraftcharakter zu erhalten, dass aber mindestens ein Teil dieses Kapitals — wir haben es als risikotragendes Kapital bezeichnet — diese Kaufkraftsicherung verdient. Wir haben versucht, in unserem Entwurf — ich muss das noch einmal sagen —, in engster Zusammenarbeit mit den betroffenen Mietern und Vermietern, allen diesen Schwierigkeiten Rechnung

zu tragen. Wir beschreiten hier einen neuen Weg, immer im Bestreben, die Nachteile des alten Mietnotrechts, an das wir mit gemischten Gefühlen zurückdenken, zu vermeiden. Allem Neuen haftet ein gewisses Risiko an. Man sollte aber den Mut haben, dieses Risiko auf sich zu nehmen. Wir erhalten damit Gelegenheit, auf diesem heiklen Gebiet, wo wir im Zwischenbereich zwischen vollständiger Bewirtschaftung und individueller Freiheit stehen, Erfahrungen zu sammeln und im Laufe der nächsten Jahre die mit diesem befristeten, dringlichen Bundesbeschluss gesammelten Erfahrungen auszuwerten und in einer vielleicht noch ausgereifteren Gesetzgebung zu verankern.

Die Dringlichkeit ist wohl auch bei Ihnen nicht bestritten. Wenn man auf diesem Gebiet etwas tun will, sollte man es rasch tun. Zwar sind die soeben veröffentlichten Mietzins-Indexzahlen nicht so ungünstig, wie das da und dort gefühlsmässig in den letzten Monaten angenommen wurde, indem man glaubte, das Interregnum bis zum Inkrafttreten dieser Gesetzgebung werde noch in schamlosester Weise ausgenützt. Offenbar ist das nur in einzelnen Fällen, aber nicht generell ausgenützt worden, denn der Mietpreisindex verzeichnete vom November 1971 bis Mai 1972 eine Steigerung um 3,8 Prozent. Die Steigerung ist damit gleich hoch wie in der gleichen Periode vor zwei Jahren, während sie in der gleichen Vorjahresperiode 4,9 Prozent betragen hat. Die Steigung hat also nicht zugenommen, sondern sie hat in dieser Zwischenzeit abgenommen. Trotzdem ist nicht zu bestreiten, dass es auch heute noch Vermieter gibt, die nicht gemerkt haben, dass eben das Dach über dem Kopf etwas anderes ist als ein gewöhnliches Konsumgut und dass die Wohnung nun einmal zum primären Existenzbedarf des Menschen gehört. Es sind vereinzelte Vermieter, die uns durch ihr Verhalten nicht nur das soziale Klima vergiften, sondern auch ihren ganzen Stand in Misskredit bringen, weil sie noch nicht gemerkt haben, dass Liegenschaftenbesitz in der heutigen Zeit auch eine starke soziale Bindung und Verpflichtung in sich schliesst.

Wir haben die Absicht, diesen Bundesbeschluss anfangs Juli in Kraft zu setzen; das ist sehr leicht gesagt. Das bedingt nun allerdings, dass wir im Parlament rechtzeitig fertig werden, damit auch die Kantone noch rechtzeitig die nötigen Vorarbeiten treffen können. Die Kantone haben uns Vorschläge über die zu unterstellenden Gebiete zu machen; sie haben die paritätischen Kommissionen zu bezeichnen; sie haben ihre Mietgerichte auszubauen. Wir haben vorsorglicherweise die Kantone schon heute ersucht, die notwendigen Vorarbeiten zu treffen. Ich rechne auf die Kooperationsbereitschaft der kantonalen Behörden. Dies genügt aber nicht. Voraussetzung ist, dass in diesem Saal der politische Wille zu einer mittleren, massvollen Lösung in genügender Kraft tatsächlich vorhanden ist. Das ist mein Wunsch und zugleich der Appell, den ich an Sie richte. Es nützt den Mietern nämlich nichts, wenn wir in letzter Perfektion oder im Suchen nach der Durchsetzung dogmatischer Auffassungen dem «theoretisch Besten nachjagen» — wie der Berichterstatter deutscher Zunge sagte —, auf die Gefahr hin, dass wir damit das praktisch Gute in Frage stellen. Wenn wir das rasch bewältigen sollen, sind rasche Entschlüsse von Ihrer Seite notwendig. Eine perfekte Lösung existiert für dieses Sachgebiet überhaupt nicht, weil jede Massnahme, die wir hier treffen, auch ihre negativen Auswirkungen auslöst. Ich glaube, unsere Lösung hat den Vorteil,

dass sie nicht einseitig nur Mieterschutz betreiben will, sondern auch den mindestens gleichgewichtigen Zielen der positiven Wohnbauförderung Rechnung trägt. Ich bitte Sie somit, dieser Vorlage zuzustimmen.

Entschuldigen Sie, dass ich so lang geworden bin, aber das ist wirklich ein Thema, das mich ausserordentlich beschäftigt und wo auch von unserer Seite und von der Seite meiner Mitarbeiter der Wille besteht, etwas Rechtes zu machen. Ich bitte Sie, diesen Willen zu unterstützen. Im übrigen werde ich einige Fragen, vor allem von Herrn Nationalrat Hofmann wegen des Baurechtszinses und von Herrn Nationalrat Kaufmann wegen der Artikel 14 und 15, im Rahmen der Detailberatung beantworten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles*

*Artikelweise Beratung — Discussion des articles*

*Titel und Ingress*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Titre et préambule*

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen — Adopté*

*Art. 1*

**Antrag der Kommission**

*Mehrheit*

Der Beschluss bezweckt, die Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und anderen missbräuchlichen Forderungen sowie vor missbräuchlichen Kündigungen der Vermieter zu schützen.

*Minderheit*

(Tschopp, Brunner, Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Freiburghaus, Raissig, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Article premier*

**Proposition de la commission**

*Majorité*

Le présent arrêté vise à protéger les locataires contre les loyers abusifs ou d'autres prétentions abusives ainsi que contre les résiliations abusives des bailleurs.

*Minorité*

(Tschopp, Brunner, Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Berne, Freiburghaus, Raissig, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

M. Bussy, rapporteur de la majorité: A l'article premier, nous avons déjà une sensible différence proposée par la majorité de la commission qui tient à préciser qu'il y a: «... prétentions abusives ainsi que contre les résiliations abusives des bailleurs.»

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire dans le cadre de notre rapport et comme la discussion sur l'entrée en matière l'a encore précisé, je crois qu'il y a là une position de principe, déjà au départ, qui fixe

d'une manière un peu plus sévère. que ne le fait le texte du Conseil fédéral, la manière dont l'autorité se doit de lutter contre les abus sur le plan locatif.

**Brunner**, Berichterstatter der Mehrheit: Bei Artikel 1 geht es um Deklarationen über den Zweck des Gesetzes. Es stehen sich zwei Auffassungen gegenüber. Einerseits hat der Bundesrat seine Fassung genau dem Text der Verfassung (Art. 34septies, Abs. 2) entsprechend gemacht. Nach einlässlicher Diskussion der Frage hat nun die Kommission mit einer Mehrheit von 10 : 8 Stimmen eine Erweiterung dieses Textes, der in der Verfassung steht, beschlossen. Die Frage wäre somit hier zu stellen: Wäre diese erweiterte Fassung des Artikels 1 auch seinerzeit in den Artikel 34septies, Absatz 2 BV, aufgenommen worden? Dieser Antrag wurde seinerzeit bei der Diskussion des Verfassungsartikels nicht gestellt. Es ist somit hier eine Erweiterung gegenüber dem Verfassungsartikel zu diskutieren, und natürlich stellt sich dann die Frage: Kann man das? Der Zweck dieser Massnahme ist im Verfassungsartikel umschrieben. Ich möchte ganz deutlich sagen, dass es sich bei der Abstimmung über den Artikel 1 um die Grundsatzfrage handelt: Wird nun in unserem Beschluss, der im Nationalrat getroffen wird, diejenige Seite die Oberhand gewinnen, die aktivistisch sein und einen zusätzlichen Mieterschutz fördern will, oder diejenige, die die Auffassung des Bundesrates teilt? Ich möchte sagen, dass die Abstimmung materiell im Sinne eines reinen Textes keine grosse Bedeutung hat. Sie hat aber eine grundsätzliche Bedeutung. Ich möchte darauf hinweisen, dass diese Spaltung in der Kommission praktisch durchgehend war. Bei allen Fragen stand wieder diese gleiche Alternative zur Diskussion. Es kann beiden Seiten nicht vorgeworfen werden, sie möchten etwas Unrechtes. Beide Seiten wollen das Richtige. Es stellt sich aber hier die Frage, was das Richtige sei. Was führt dazu, dass es in dieser Geschichte weder Besiegte noch Sieger gibt? In diesem Sinne möchte ich darauf aufmerksam machen, dass diese Abstimmung über den Artikel 1 — obschon es sich nur um eine Deklaration handelt — eine grundsätzlich wichtige Frage betreffen wird.

**Tschopp**, Berichterstatter der Minderheit: Namens einer starken Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen Zustimmung zur Fassung «Bundesrat/Ständerat». Der Antrag der Kommissionsmehrheit — die Beifügung der Definition «so wie vor missbräuchlichen Kündigungen der Vermieter» — kann sich nicht auf den Verfassungsartikel stützen. Der Verfassungsartikel Absatz 2 lautet einfach und klar: «Der Bund erlässt Bestimmungen zum Schutze der Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern Forderungen der Vermieter.»

Ueber das Kündigungsrecht wurde 1970 neu legifiziert. Ich erinnere Sie an die damalige Einigungskonferenz. Es waren sehr harte Auseinandersetzungen, bis dieser Kündigungsschutz geboren war. Sowohl im Parlament als auch in den Referaten vor der Abstimmung vom 5. März war nur die Rede von Missbrauchgesetzgebung für Mietzinse, aber nicht Missbrauchgesetzgebung für Kündigungsbestimmungen. Ich möchte noch einmal auf die vielen Bemühungen der Mieter- und Vermieterorganisationen, zu partnerschaftlichen Regelungen zu kommen, hinweisen. Mit derartigen extensiven Zusätzen wird diese gute Atmosphäre leider wieder verschlechtert. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag der Mehrheit aus

rechtlichen und politischen Gründen abzulehnen und bei der Fassung Bundesrat und Ständerat zu bleiben.

**Muheim**: Ich möchte mich hier zum Zweckartikel äussern. Der Herr Kommissionspräsident deutscher Zunge hat Ihnen eigentlich nur die Problematik, nicht aber die Ueberlegungen der Kommissionsmehrheit mitgeteilt. Ich muss das daher nachholen. Er hat Ihnen nicht einmal das Resultat der Kommissionsabstimmung richtig gesagt. Es sind 10 : 7 Stimmen gemäss Protokoll, und nicht 10 : 8, wie er es sagte. Seine Ausführungen waren diesmal — obwohl sie nicht dem Computer entstammen — nicht so ganz präzise.

Es geht hier um den sogenannten Zweckartikel, der an und für sich nicht direkt anwendbar ist, der vielmehr die Zielsetzung umschreibt. In diesem Artikel wird als Ziel dieser Gesetzgebung der Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern missbräuchlichen Forderungen aufgestellt. Die Kommissionsmehrheit möchte diesen Schutz auch auf missbräuchliche Kündigungen ausdehnen. Nun muss ich Ihnen wiederholen, was ich bereits in der Eingangsdebatte gesagt habe, dass der Kündigungsschutz eine unabdingbare Voraussetzung für den Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen bildet. Wenn wir hier nicht auch bezüglich einer Kündigung eine Schutzmöglichkeit einbauen, so laufen wir die grosse Gefahr, dass die ganze Missbrauchsgesetzgebung umgangen und aus den Angeln gehoben wird. Ich möchte schon sagen: Es geht hier wirklich um eine prinzipielle Frage, nämlich um den Schutz vor missbräuchlichen Mietzinsen. Dieser Schutz steht und fällt mit einem wirksamen Schutz gegen missbräuchliche Kündigungen. Wir müssen verhüten, dass die Anfechtungsmöglichkeiten für Mietzinserhöhungen einfach durch eine Kündigung vereitelt werden.

Es ist nun interessant, dass der Bundesbeschluss das im Grunde genommen nicht negiert, sondern dass er es durchaus anerkennt, denn er enthält mindestens an drei Orten Bestimmungen, wonach Kündigungen unter gewissen Voraussetzungen nichtig sind. Artikel 18 stellt fest, dass Kündigungen, die im Zusammenhang mit Mietzinserhöhungen ausgesprochen werden, nichtig sind. In Artikel 24 ist festgehalten, dass während des Schlichtungs- und Gerichtsverfahrens nicht gekündigt werden kann. In Artikel 28 steht sogar eine Bestimmung, dass auch nach dem Verfahren nicht gekündigt werden kann, sofern der Vermieter in diesem Verfahren unterlegen ist. Das sind nun einige Fälle von missbräuchlichen Kündigungen, die zu Recht vom Bundesbeschluss erfasst werden. Ich habe daher die entschiedene Meinung, dass wir im Artikel 1, in dem die Zielsetzung umschrieben wird, diesen Konnex zwischen missbräuchlichen Mietzinserhöhungen und missbräuchlichen Kündigungen herstellen müssen.

Man versucht jetzt aus diesem Antrag der Kommission etwas zu machen, was es gar nicht ist. Herr Tschopp — auch andere Herren, auch Herr Bundesrat Brugger — hatten vorhin erwähnt, man wolle einen umfassenden Kündigungsschutz einführen. Ich stelle hier mit aller Deutlichkeit fest, dass es nur um missbräuchliche Kündigungen, die im Zusammenhang mit Mietzinserhöhungen erfolgen, gehen kann. Es handelt sich also nicht um eine umfassende Kündigungsschutzbestimmung. Aber die Missbräuche, die über Kündigungen zur Umgehung der Schutzbestimmungen gegen die Mietzinserhöhungen auftreten können, müssen bekämpft

werden. Nur diese wollen wir erfassen. Also nicht generell, sondern speziell Missbräuche, die der Umgehung dienen und die im Grunde genommen den ganzen Schutz aus den Angeln heben.

Noch ein Wort zur Verfassungsmässigkeit. Nach meiner vollendeten Ueberzeugung wird diese Bestimmung durch Artikel 34septies, Absatz 2, gedeckt. Wohl ist dort — ich gebe das zu — nur von missbräuchlichen Mietzinsen die Rede; aber es ist ein anerkannter Grundsatz, dass eine solche Verfassungsbestimmung auch alle diejenigen Mittel deckt, die zur Verwirklichung notwendig sind. Das kann man bei Burckhardt und auch bei andern Rechtslehrern nachlesen. Und wenn wir hier die missbräuchlichen Mietkündigungen erfassen, so sind sie im Rahmen dieser Missbrauchsgesetzgebung durchaus gedeckt. Im übrigen ist die Bundesversammlung als Gesetzgeber auch nach Artikel 64 der Bundesverfassung legitimiert, über diese Kündigungsbeschränkungen zu legislieren. Art. 64 weist dem Bund die Kompetenz der Gesetzgebung auf dem Gebiete des Zivilrechtes zu; wir sind legitimiert, über Kündigungsbeschränkungen gesetzliche Bestimmungen aufzustellen, und deshalb wäre — sofern das überhaupt noch nötig ist — mit Art. 64 eine vollauf genügende Basis, um diesen missbräuchlichen Kündigungen auf den Leib zu rücken, gegeben. Ich möchte Sie daher dringend bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

**M. Aubert:** Dans le développement de sa proposition, qui est celle de la majorité de la commission, M. Muheim nous a donné la raison pour laquelle celle-ci devrait, à mon avis, être rejetée. Je vous invite à voter la proposition de la minorité de la commission, car il faut distinguer le principal de l'accessoire. Le principal, c'est-à-dire ce que le peuple et les cantons suisses ont voté le 5 mars 1972, est de lutter contre les abus dans la détermination du loyer. L'accessoire, et ici M. Muheim a raison, est de lutter contre les résiliations abusives toutes les fois que la menace d'une résiliation sert à abuser du locataire dans la détermination du loyer. Or le texte de la majorité de la commission ne rend pas compte de la différence entre le principal et l'accessoire. Il dit tout uniment: «contre les prétentions abusives ainsi que contre les résiliations abusives des bailleurs.» Ce n'est pas vrai. Si un jour nous voulons faire de la lutte contre les résiliations abusives un but notre activité législative, nous reviserons le code des obligations. Nous l'avons fait en 1970 — peut-être est-ce insuffisant — et peut-être devons-nous un jour le refaire. Ce n'est pas à l'occasion de cet arrêté qu'il nous faut suggérer au lecteur des idées qui se révèlent inexactes.

La version de la minorité de la commission couvre, à mon sens, tout à fait suffisamment les autres articles de l'arrêté qui prévoient de combattre les résiliations abusives.

En revanche, la version de la majorité de la commission est fallacieuse. Elle met sur le même plan deux idées distinctes et autant j'approuve la motivation de M. Muheim, autant je désapprouve sa conclusion.

**Bundesrat Brugger:** An sich könnte man diesen Zweckartikel auch streichen; es würde sich in diesem Gesetz materiell überhaupt nichts ändern. Man nimmt aber diesen Zweckartikel hinein, um die Lesbarkeit des Beschlusses zu erhöhen; es ist einfach die Uebernahme

des Verfassungsauftrages, damit man das nicht an zwei Orten zu suchen hat. Aber wenn das schon so ist, glauben wir, dass damit dieser Zweckartikel genau den Verfassungsbestimmungen auch rechtlich entsprechen muss. Und ich möchte denjenigen Damen und Herren, die nun diesen Zweckartikel etwas umfunktionieren oder erweitern wollen, einfach die Frage stellen: Warum haben Sie nicht bei der Behandlung des Verfassungsartikels die entsprechende Formulierung gewählt, die ja dann etwa hätte heissen müssen: «Der Bund muss Bestimmungen zum Schutze des Mieters vor missbräuchlichen Mietzinsen, vor missbräuchlichen Kündigungen und vor andern missbräuchlichen Forderungen des Vermieters erlassen.» Man hat das wohl mit Absicht nicht hineingenommen, weil man keine neue riesige Auseinandersetzung über diese ganze Frage eines neuen Kündigungsschutzes haben wollte, und weil man wohl auch die Volksabstimmung nicht mit diesem sehr umstrittenen Thema belasten wollte. Ich glaube also, man sollte aufpassen, was man hier macht.

Nun sagt Herr Nationalrat Muheim natürlich mit Recht: Auch der Bundesrat kommt nicht darum herum, in seinem Gesetz zusätzliche Massnahmen gegen Kündigungen zu treffen. Das ist richtig, das ist im Artikel 28 der Fall, wo ein zusätzlicher Kündigungsschutz zu demjenigen, wie er im Obligationenrecht festgelegt ist, hinzukommt. Aber unsere Vorschläge beschränken sich auf das, was zur Bekämpfung dieses Missbrauches nun dringend notwendig ist, aber nicht im Sinne einer allgemein neuen Zielsetzung, eines neuen Kündigungsschutzes. Ich bitte Sie deshalb, der Auffassung des Bundesrates und damit der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

**Präsident:** Wir entscheiden. Bundesrat und Minderheit der Kommission wollen die Mieter vor missbräuchlichen Mietzinsen und andern missbräuchlichen Forderungen der Vermieter schützen. Die Mehrheit der Kommission will eine weitere Bestimmung beifügen, wobei der Mieter auch vor missbräuchlichen Kündigungen der Vermieter zu schützen sei.

#### *Abstimmung — Vote*

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit   | 71 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit | 95 Stimmen |

#### *Art. 2, 3*

#### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

#### **Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen — Adopté*

#### *Art. 4*

#### **Antrag der Kommission**

##### *Mehrheit*

Die Anwendbarkeit der Massnahmen kann bei einzelnen Kategorien von Wohnungen oder Geschäftsräumen, bei denen kein Mangel besteht, ausgeschlossen werden.

##### *Minderheit I*

(Freiburghaus, Egli, Fischer-Weinfeld, Fischer-Bern, Raissig, Tschopp, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Minderheit II*

(Jaeger-St. Gallen, Welter)

Streichen.

*Art. 4***Proposition de la commission***Majorité*

L'application des mesures peut être exclue pour certaines catégories de logements ou de locaux commerciaux qui ne souffrent pas de pénurie.

*Minorité I*(Freiburghaus, Egli, Fischer-Weinfelden  
Fischer-Bern, Raissig, Tschopp, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Minorité II*

(Jaeger-St-Gall, Welter)

Biffer.

M. Bussey, rapporteur de la majorité: La minorité II représentée par notre collègue Jaeger, de Saint-Gall, souhaiterait purement et simplement biffer l'article 4. De son côté, la minorité I de la commission souhaite s'en tenir au texte proposé par le Conseil fédéral et accepté par le Conseil des Etats.

Par contre, la majorité de la commission propose en lieu et place du texte du Conseil fédéral le texte suivant: «L'application des mesures peut être exclue pour certaines catégories de logements ou de locaux commerciaux qui ne souffrent pas de pénurie.»

Brunner, Berichterstatter der Mehrheit: Zum Artikel 4 liegen drei Anträge vor: Minderheitsantrag II von Herrn Jaeger, der alles streichen will, dann der Minderheitsantrag I, der dem Ständerat und dem Bundesrat zustimmen will, und der Mehrheitsantrag, bei dem ich immerhin diesmal das Abstimmungsverhältnis richtig wiedergeben will, nämlich 9 : 9 Stimmen, mit Stichtenscheid des Präsidenten.

Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich beim Minderheitsantrag I lediglich darum handelt, beizufügen: «Wohnräume . . ., bei denen kein Mangel besteht.» Sachlich ist auf folgendes Problem hinzuweisen: Es gibt Wohnungen, die — nach dem Vorschlag des Bundesrates — aus diesem Beschluss herausgenommen werden sollten, weil sie einem Sonderregime unterstehen werden. Alle Wohnungen, die nach dem neuen Gesetz über die Wohnbauförderung erstellt werden, werden zum Beispiel nach einem besonderen Mietzinsplan errichtet werden. Es wäre unsinnig — darauf hat Herr Bundesrat Brugger hingewiesen — dann zu sagen, auch bei diesen sei der Beschluss anwendbar, weil sie in einer Gegend liegen, wo Wohnungsnot herrscht. Es gibt also sachliche Gründe, weshalb es unsinnig wäre, den Artikel zu streichen. Man muss ausnehmen können. Es ist hier von der Kommissionsmehrheit versucht worden, noch eine Verdeutlichung anzubringen, die nach Ansicht der Experten sachlich gar nicht richtig wäre. Die Tragweite dieser Entscheidung ist aber wiederum nicht sehr gross.

Freiburghaus, Berichterstatter der Minderheit I: Namens der Minderheit I bitte ich Sie, der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zuzustimmen, d. h. den Zusatz der Kommissionsmehrheit und den Antrag der Minderheit II auf Streichung abzulehnen. Der Vorschlag des Bundesrates ist klar und deutlich und entspricht

genau dem, was uns der Verfassungsartikel aufgetragen hat. Der Geltungsbereich soll zum vornherein auf das Notwendigste beschränkt werden. Es hat gar keinen Sinn, Kategorien zu unterstellen, um sie nach kurzer Zeit wieder zu entlassen. Diesen administrativen Leerlauf sollten wir nicht schon im Gesetz festlegen. Nehmen wir beispielsweise — Herr Brunner hat das andere Beispiel genannt, ich danke ihm — die Luxuswohnungen. Hier besteht überhaupt kein Bedürfnis zum Einschreiten, auch wenn da und dort ein Mangel eintreten sollte. Es wird kaum jemand in diesem Saale bereit sein, einen Mieterschutz für Mieter zu fordern, denen der Mietzins für eine 5½-Zimmerwohnung von Fr. 30 000.— auf Fr. 33 000.— erhöht wird. Auch hier kann es einen Mangel an Wohnungen geben, aber es ist nicht unsere Aufgabe, dafür einzuschreiten. Das überlassen wir ruhig dem Markt. Bleiben wir daher bei unserer eigentlichen Aufgabe. Die Fassung des Bundesrates, welcher der Ständerat zugestimmt hat, genügt vollauf. Stimmen wir dieser Fassung zu.

Jaeger-St. Gallen, Berichterstatter der Minderheit II: Im Namen der Minderheit II beantrage ich Ihnen, den Artikel 4 zu streichen, und zwar möchte ich darauf hinweisen, dass wir im Begriffe sind, in Artikel 4 eine sogenannte kontraproduktive Bestimmung zu erlassen, weil wir die Möglichkeit schaffen, gewisse Kategorien von Wohnungen von dieser Missbrauchsgesetzgebung auszunehmen. Wenn wir schon Bedenken haben, die Wohnungsproduzenten könnten sich durch diese Missbrauchsgesetzgebung behindert fühlen — das wurde hier schon mehrere Male gesagt —, dann würden die Wohnungsproduzenten sich bei einer Annahme des Artikels 4 ausgerechnet auf jene Wohnungstypen verlegen, die nicht mehr dieser Gesetzgebung unterstehen. Es würde also die Gefahr bestehen, dass die Wohnbautätigkeit sich vor allem auf luxuriöse Wohnungen, denn solche würden ja wahrscheinlich ausgenommen, verlegen könnte. Auf diese Gefahr möchte ich hinweisen.

Wir wissen, dass nach Artikel 3 der räumliche Geltungsbereich eingeschränkt werden kann. Herr Bundesrat Brugger hat heute morgen darauf hingewiesen, dass es wahrscheinlich sehr grosse Schwierigkeiten bereiten wird, den räumlichen Geltungsbereich abzugrenzen. Ich glaube, noch schwieriger wird es sein, Wohnungskategorien festzulegen, bei denen Wohnungsnot herrscht und die dann vom Gesetz ausgenommen sind. Ich möchte Ihnen also im Namen der Minderheit II beliebt machen, den Artikel 4, der in meinen Augen auch inpraktikabel ist, zu streichen.

M. Fontanet: Il est en tout cas indispensable de maintenir la disposition de l'article 4.

La position de M. Jaeger ne me paraît pas soutenable, pour la raison suivante: il existe dans de nombreux cantons des immeubles qui ont été construits grâce aux subventions cantonales; s'il n'est prévu aucune exception en faveur des locaux de cette nature, les dispositions que nous adoptons aujourd'hui leur seront bien évidemment appliquées alors qu'ils sont déjà soumis à un contrôle extrêmement strict. Ce serait une aberration, et je crois que M. Jaeger n'a pas mesuré toutes les conséquences de sa proposition.

Il me semble évident — et c'est pourquoi je soutiens la proposition de la majorité de la commission — que si l'application de ces mesures peut être limitée à certaines



catégories de logements, il faut encore prévoir les conditions dans lesquelles des limites sont conçues. Le Conseil fédéral dit dans son message que peuvent être exceptés par exemple les logements de vacances, les immeubles de luxe, les locaux destinés à des ménages collectifs, mais il est évident pour moi qu'une mesure d'exception ne devrait s'imposer que pour autant qu'il n'y ait pas pénurie. On pourrait en effet imaginer théoriquement et même pratiquement que certains locaux dits de luxe ne soient pas soumis en tant que tels aux dispositions que nous sommes en train d'élaborer. Or qu'est-ce qu'un local de luxe? Est-ce le montant du loyer, son agencement ou sa situation qui est déterminant?

Pendant la période du contrôle des prix et de la surveillance des loyers, certaines catégories de locaux n'étaient pas soumises aux dispositions légales. Que se passait-il? Les financiers investissaient plus volontiers des capitaux dans les constructions qui n'étaient soumises à aucune restriction, ce qui était tout à fait logique. Si l'on peut exclure demain de l'application des nouvelles dispositions légales certains logements difficiles à trouver sur le marché, fussent-ils de luxe, les investisseurs et constructeurs construiront plus volontiers des immeubles qui ne seront soumis à aucun contrôle ou limitation, en un mot là où il sera impossible de combattre les abus. Ces locaux seront donc beaucoup plus chers et on sait fort bien que ce sont les locaux les plus chers qui créent et accentuent le mouvement ascensionnel des loyers des autres immeubles. C'est la raison pour laquelle nous pensons que seules les catégories de locaux ou de logements qui ne souffrent pas de pénurie doivent être exclues du champ d'application de l'arrêté.

On me répondra qu'il est très difficile de déterminer s'il y a réellement pénurie de tels ou tels locaux dans telle ou telle région. J'admets volontiers que ce ne sera pas facile, mais on sait depuis longtemps comment déterminer s'il y a pénurie ou non de locaux commerciaux par rapport aux logements à proprement parler.

La commission a admis à l'article 30, à l'unanimité même, je crois, et pour une fois avec l'accord du Conseil fédéral, que les cantons doivent collaborer efficacement et très étroitement avec la Confédération à la mise sur pied de statistiques fédérales. La détermination des catégories de locaux qui souffrent de pénurie sera certainement de la compétence conjointe des cantons. Si des difficultés surgissent, elles ne seront pas insurmontables.

En conséquence, je vous invite à appuyer la proposition de la majorité de la commission.

**Bundesrat Brugger:** Für die Durchführung dieses dringlichen Bundesbeschlusses sind wir dann wieder verantwortlich in Zusammenarbeit mit den Kantonen, so dass dieser Artikel 4 eine gewisse Bedeutung hat. Ich glaube, es wäre gänzlich falsch, wenn man ihn streichen würde, denn dann müssten wir anderswo generell gewisse Kategorien ausnehmen. Es ist doch nicht der Sinn dieser Mieterschutz-Gesetzgebung, sündenteure Villen, Liebhaberobjekte usw. dem Mietnotrecht zu unterstellen und unsere Schiedsstellen und Mietgerichte damit zu belasten.

Eine andere grosse Kategorie von Wohnungen, die man auch ausnehmen muss — auch im Sinne der Entlastung der Instanzen —, sind diejenigen, die mit

Hilfe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erstellt oder subventioniert worden sind. Das sind immerhin etwa 180 000 Wohnungen. Man muss sich doch auch überlegen, ob man Zweitwohnungen und Ferienwohnungen, aber auch gewisse Geschäftslokalitäten, also Dinge, die mit dem Schutz des Mieters weiss Gott nichts mehr zu tun haben, nicht ausnehmen soll. Es heisst ja hier: «Der Bundesrat kann.» Es ist mir deshalb unbegreiflich, warum man diese Einengung machen will. Ich möchte erklären, dass wir sicher bestrebt sein werden, diese Bestimmungen vernünftig anzuwenden, aber ein gewisser Spielraum ist hier für die Durchführung unbedingt notwendig. Ich bitte Sie auch, den Zusatz gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit «wo Mangel herrscht» zu streichen, und zwar aus folgendem Grund: Wollen Sie uns wirklich zumuten, dass wir z. B. zuerst prüfen sollen, ob für teure Wohnungen und Villen Mangel herrscht? Denn erst wenn ein Mangel herrscht, könnten wir sie nach dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission ausnehmen. Ich glaube, soviel Vertrauen dürfte man dem Bundesrat entgegenbringen, dass er diese Bestimmung im ursprünglichen Wortlaut auch richtig anzuwenden imstande ist.

**Präsident:** Wir entscheiden. Bundesrat und Ständerat wollen die Anwendbarkeit der Massnahmen auf einzelne Kategorien von Wohnungen und Geschäftsräumen beschränken. Die Mehrheit der Kommission will beifügen, dass diese Massnahmen bei Wohnungen und Geschäftsräumen, bei denen kein Mangel besteht, ausgeschlossen werden. Die Minderheit I stimmt dem Bundesrat und dem Ständerat zu. Herr Jaeger-St. Gallen will namens der Minderheit II diese Bestimmung überhaupt streichen.

#### *Abstimmung — Vote*

##### *Eventuell — Eventuellement:*

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit     | 61 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit I | 82 Stimmen |

##### *Definitiv — Définitivement:*

|                                  |             |
|----------------------------------|-------------|
| Für den Antrag der Minderheit I  | 102 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit II | 36 Stimmen  |

#### *Art. 5*

##### **Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

##### **Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen — Adopté*

#### *Art. 6*

##### **Antrag der Kommission**

##### *Mehrheit*

Bei Mietverhältnissen, die nach Inkrafttreten dieses Beschlusses abgeschlossen oder abgeändert werden, bilden die Artikel 254, Absatz 1 und 2 (Uebergabe in geeignetem Zustand), 255 (späterer Eintritt vertragswidrigen Zustandes), 256 Absatz 2 (Verfahren bei Mängeln), 257 Absatz 2 (Unmöglichkeit der Benützung), 258 (Gewährleistung), 263 (Tragung der Lasten, Abgaben, Ausbesserungen), 270 (Tod des Mieters), 271 Absatz 2 (Rückgabe des Mietgegenstandes) OR sowie die nachfolgenden Artikel 8—12a zwingendes Recht; sie dürfen

vertraglich weder wegbedungen noch zuungunsten des Mieters abgeändert werden.

#### *Minderheit I*

(Muheim, Debétaz, Fontanet, Frey, Jelmini, Meizoz, Nauer, Welter)

Bei den Mietverhältnissen, die diesem Beschluss unterstehen, bilden ...

#### *Minderheit II*

(Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Freiburghaus, Raissig, Tschopp, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates in bezug auf die Aufzählung der zwingenden Artikel des OR.

#### *Art. 6*

#### **Proposition de la commission**

##### *Majorité*

Pour les baux conclus ou modifiés après l'entrée en vigueur de présent arrêté, les dispositions du code des obligations concernant la délivrance de la chose en bon état (art. 254, 1er et 2e al.), les détériorations (art. 255), la procédure à suivre en cas de défauts (art. 256, 2e al.), l'usage impossible par le fait du preneur (art. 257, 2e al.), la garantie (art. 258), la réparation des frais, charges et réparations (art. 263), la mort du preneur (art. 270), la restitution de la chose louée (art. 271, 2e al.), ainsi que les articles 8—12a ci-après, sont de droit impératif; on ne peut exclure l'application de ces dispositions ou y déroger par contrat au détriment du preneur.

##### *Minorité I*

(Muheim, Debétaz, Fontanet, Frey, Jelmini, Meizoz, Nauer, Welter)

Pour les baux soumis au présent arrêté...

##### *Minorité II*

(Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Freiburghaus, Raissig, Tschopp, Zwygart)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats concernant l'énumération des articles à force obligatoire du CO.

**M. Bussey**, rapporteur de la majorité: Ici, comme l'on vient de le constater, nous avons trois propositions.

Tout d'abord, une proposition de la minorité II qui souhaite s'en tenir au texte du Conseil fédéral, une autre de la minorité I qui souhaite ajouter: «pour les baux soumis au présent arrêté»; enfin, celle de la majorité qui voudrait que soient insérés dans cet article 6 un certain nombre d'articles du code des obligations — vous en avez l'indication dans votre dépliant, je n'y reviendrai donc pas.

**Brunner**, Berichterstatte der Mehrheit: Zu Artikel 6 sind verschiedene Anträge eingereicht worden, wobei auch innerhalb der einzelnen Anträge verschiedene Abstimmungen durchgeführt werden müssen. Um was geht es bei diesen Unterschieden eigentlich? — Es geht darum, zu bestimmen, welche Mietverhältnisse unter diesen Beschluss fallen. Der bundesrätliche Entwurf könnte bei larger Auslegung immer gelten; wenn an einem Mietvertrag etwas geändert wird, so ist das ein neuer Mietvertrag. Bei diesem ersten Entwurf hat die

nationalrätliche Kommission gefunden, dass man zur Verdeutlichung feststellen sollte, dass jede Aenderung, jede Mietzinserhöhung einen neuen Vertragsabschluss bedeute. Die Minderheit II unterstützt den Entwurf des Bundesrates. Die Minderheit I schlägt vor, nicht mehr nur Mietverhältnisse, die neu abgeschlossen werden, sondern sämtliche Mietverhältnisse unter den Beschluss zu stellen, und zwar auch solche, bei denen keine Veränderung des Verhältnisses vorgesehen würde. Man könnte also schon heute bestehende Verträge aufgrund dieses Beschlusses anfechten. Das ist eine sehr weitgehende Aenderung.

Nun die Frage: Welche Bestimmungen sollen zwingendes Recht werden? Neben den Bestimmungen, die bereits in der Vorlage waren, sind weitere vorgeschlagen worden; so Artikel 257, Absatz 2 OR. Diese Bestimmung hat in der Kommission keine Bedenken ausgelöst, ebenso wenig Artikel 270. Hingegen besteht bei Artikel 263 eine Schwierigkeit, und nur ein Stichtscheid des Präsidenten hat den Ausschlag gegeben: Die Lasten, Abgaben, Ausbesserungen sollen zwingend nach einem bestimmten Schema getragen werden. Dazu muss sachlich erklärt werden, dass das zur Folge hätte, dass man alle Mietverträge, bei denen eine abweichende Regelung bereits besteht, abändern müsste. Darauf mache ich Sie aus praktischen Gründen aufmerksam. Dieser Artikel beschlägt unter Umständen ganz ausserordentlich komplexe Vertragswerke über die Tragung der Lasten zwischen Mietern kommerzieller Lokalitäten und Vermietern. Nun würde gesetzlich vorgeschrieben, durch wen diese Lasten getragen werden sollen. Ich glaube nicht, dass der Antragsteller sich wirklich ganz über die praktischen Konsequenzen eines Einschlusses von Artikel 263 im klaren war. Dies könnte bei zahlreichen Verträgen zu einer Rechtsunsicherheit führen. Es würde auch gar nicht immer den Interessen des Mieters entsprechen. Ich darf das ruhig sagen. Wir vermieten z. B. Wohnungen in einer Art Wohnrecht, wo der Mieter alle Lasten des Hauseigentümers trägt, weil er dem Eigentümer andererseits überhaupt nur die Kapitalverzinsung zahlen muss. Dort haben wir abgemacht, dass er auch einen Teil des Gewinnes — sofern irgendeinmal ein Verkauf stattfinden würde — bekommt, damit er einen Anreiz hat, die Wohnung bzw. das Eigenheim, Einfamilienhaus, richtig zu unterhalten. Nach diesem Vertrag wäre eben die Tragung der Lasten anders verteilt. Nun kommt plötzlich nachträglich eine Aenderung, die eine solche Verteilung der Lasten nicht zulassen würde. Obschon dieser Vorschlag, Artikel 263 einzuschliessen, gut gemeint war, möchte ich — das darf ich deutlich sagen — feststellen, dass hier Schwierigkeiten entstehen. Ich muss Sie darauf aufmerksam machen. Die anderen Ergänzungen sind praktisch unbestritten. Ich mache Sie immerhin darauf aufmerksam, dass der Ständerat sowohl die Ergänzung mit diesen Bestimmungen des OR abgelehnt hat als auch die Ergänzung, die heissen würde: «... nicht nur abgeschlossene Verträge, sondern auch abgeänderte.» Der Ständerat hat ausdrücklich in der Diskussion gesagt: «Wir warten nun ab, was dann im Nationalrat beschlossen wird. Es hat keinen Sinn, dass der Ständerat hier gewisse Beschlüsse fasst, die dann nach der Kommissionsmehrheit im Nationalrat wieder anders beschlossen werden.» Wir werden hier sicher zu einer Einigung im Sinne des Antrages der Mehrheit kommen, wenn Sie beschliessen, dass die Abänderung der Verträge richtig dargestellt werden soll.

**Muheim**, Berichterstatter der Minderheit I: Beim Artikel 6 handelt es sich um die erste Bestimmung im zweiten Abschnitt des Bundesbeschlusses. In diesem Abschnitt werden die Aenderungen von Vorschriften des Obligationenrechtes über den Mietvertrag vorgenommen, und zwar dadurch, dass bestimmte Vorschriften des Obligationenrechtes über den Mietvertrag zwingend erklärt werden sollen. Das heisst sie sollen nicht zuungunsten des Mieters abgeändert werden dürfen. Ich betrachte diese Gruppe von Bestimmungen, die nun als zwingend erklärt werden sollen, als einen wertvollen Beitrag zur Verstärkung des Rechtsschutzes der Mieter in den ausgesprochenen Notgebieten.

Gemäss dem bundesrätlichen Antrag betrifft aber diese Zwingenderklärung von Vorschriften des Obligationenrechtes nur jene Mietverhältnisse, die nach dem Inkrafttreten dieses Beschlusses abgeschlossen werden. Die Kommission hat auch noch Verträge, die Aenderungen erfahren, miteinbezogen; aber auf der andern Seite ist es nun so, dass die bestehenden Mietverhältnisse nicht in den Genuss dieser Schutzbestimmungen kommen. Ich glaube, hier liegt eine ganz wesentliche Lücke, die geschlossen werden muss. Wir berühren hier — ich bin mir dessen durchaus bewusst — ein delikates Rechtsproblem, nämlich die Frage der Rückwirkung von gesetzlichen Bestimmungen. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass wir uns im Gebiete des Zivilrechtes bewegen, und unser Zivilrechtsgesetzgeber hat in den Artikeln 1 und 2 der Uebergangsbestimmungen zum ZGB die entsprechenden Regeln niedergelegt. Im Artikel 1 der Uebergangsbestimmungen wird grundsätzlich die Rückwirkung ausgeschlossen. Es werden aber ausdrücklich Ausnahmen vorbehalten, und im Artikel 2 werden dann die Ausnahmen umschrieben, in denen die Rückwirkung von Bestimmungen des Gesetzes Platz greifen soll. Der Gesetzgeber hat das damals so umschrieben, dass Bestimmungen, die um der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit willen aufgestellt werden, rückwirkend sein sollen.

Was sind das nun für Bestimmungen, die um der öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit willen aufgestellt werden? Wenn man die Kommentatoren zum ZGB konsultiert, so sind das Bestimmungen, die zum Schutze der schwächeren Vertragspartei aufgestellt werden, es sind Bestimmungen, die eine unzulässige Ausbeutung des wirtschaftlich Schwächeren durch einen wirtschaftlich Stärkeren herbeiführen wollen. Das waren Zitate aus den Kommentaren. Im vorliegenden Bundesbeschluss haben wir es ausgesprochen mit solchen Bestimmungen zu tun, die die schwächere Partei vor Ausbeutung schützen wollen, so dass die Voraussetzungen für eine rückwirkende Inkraftsetzung bestehen. Es wird in einem Kommentar auch speziell erwähnt, dass in erster Linie die sogenannten zwingenden Bestimmungen rückwirkende Anwendung finden sollen. Hier liegen solche zwingende Bestimmungen vor.

Ich möchte Ihnen daher im Sinne dieser Uebergangsregelung im Zivilrecht, die von unsern Vorfahren konzipiert wurde, beantragen, die bestehenden Mietverhältnisse den zwingenden Bestimmungen zu unterstellen und diese nicht lediglich auf neue Mietverhältnisse zu beschränken, sonst haben Sie dann gerade für die Altmietler nur einen sehr bescheidenen oder überhaupt keinen Schutz. Ich darf in diesem Zusammenhange auch darauf hinweisen, dass wir bei der Revision des Dienstvertragsrechts vor genau dem gleichen Problem standen. Auch hier ging es um die Frage: Sollen die zwingenden

Bestimmungen des Arbeitsvertragsrechts (ebenfalls Zivilrecht) für alle Arbeitnehmer, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, Anwendung finden oder nur für die neuen Arbeitsverhältnisse? Wir haben dort aus den gleichen Ueberlegungen der Schutzbedürftigkeit der Arbeitnehmer den Schluss gezogen, dass die Bestimmungen für alle Arbeitsverhältnisse Anwendung finden sollen. Ich habe die Auffassung, dass das nicht minder auch für die Mieter gelten soll.

Es kommt noch eine weitere Ueberlegung hinzu, die dafür spricht, alle Mietverhältnisse zu unterstellen, und das ist die des einheitlichen Rechtes. Es muss doch so sein, dass die neuen zwingenden Bestimmungen für alle Mieter gelten, sonst haben sie unter Umständen im gleichen Hause ganz verschiedenes Recht, das Anwendung findet. Es muss doch so sein, dass der Neumietler wie der Altmietler den gleichen Bestimmungen unterliegen; es müssen doch für alle Mieter im gleichen Hause die gesetzlichen Schutzbestimmungen den vertraglichen Bestimmungen vorgehen, sonst wird dann der Richter vor einer unmöglichen Situation stehen, wenn er zuerst prüfen muss: Ist das ein neuer Vertrag, ist es ein alter Vertrag, da für den Mann im ersten Stock etwas ganz anderes gilt als für den im zweiten Stock. Ich glaube, schon rein von der praktischen Seite, von der Anwendung her müssen wir darauf schauen, dass für alle die gleichen Bestimmungen gelten. Ich möchte Ihnen daher dringend nahelegen, hier dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

**Egli**, Berichterstatter der Minderheit II: Nach Artikel 6 dieses Bundesbeschlusses sollen gewisse Vorschriften des Obligationenrechtes zwingend erklärt werden; bis hieher bleibt die Frage unbestritten. Aber von hier ab scheiden sich nun die Geister. Es geht um die Frage, von welchem Zeitpunkte an die Zwingenderklärung erfolgen soll. Der Bundesrat schlägt vor, dass das Zwingenderklären der vor Ihnen liegenden Artikel nach Inkrafttreten des Bundesbeschlusses geschehen soll. Die Kommissionsminderheit I, vertreten durch Herrn Kollege Muheim, will eine Zwingenderklärung für sämtliche Mietverhältnisse, die diesem Bundesbeschluss unterstehen. Die Minderheit II erklärt sich in diesem Punkte mit der Minderheit der Kommission einig, die eine Mittellösung anstrebt, nämlich jene Mietverhältnisse zu unterstellen, die seit Inkrafttreten des Bundesbeschlusses abgeschlossen wurden oder seither abgeändert werden. Es geht also mit andern Worten um zwei Probleme, nämlich einerseits um die Frage der Rückwirkung, und dann noch um ein zweites Problem, welche Bestimmungen des Obligationenrechtes als zwingend erklärt werden sollen.

Ich möchte Sie bitten, im Punkt 1, nämlich bei der Frage, wie weit zurückgegangen werden soll, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, das heisst nicht nur die seit Inkrafttreten des Bundesbeschlusses abgeschlossenen Mietverhältnisse, sondern auch die seither abgeänderten zu unterstellen. Eine weitergehende Rückwirkung, wie sie Herr Kollege Muheim vertreten hat, ist unbedingt abzulehnen. An sich ist eine Rückwirkung als solche schon unsympathisch und legislatorisch grundsätzlich abzulehnen, und zwar auch im Interesse der Rechtssicherheit. Eine Rückwirkung brächte einen Eingriff in Verträge, die in der Vergangenheit abgeschlossen wurden. Es handelte sich um einen zwingenden Eingriff in dispositives Recht, das in der Vergangenheit geschaffen und angewendet worden ist. Ich halte dafür,

dass es keinen Grund dafür gibt, weiter zurückzugehen als bis zum 5. März 1972. Wir werden bei Artikel 34 noch darauf zurückkommen.

Diese Ueberlegungen haben auch einen wirtschaftlichen Aspekt. In der Kommission wurde mit Recht von Kollege Schuler darauf aufmerksam gemacht, dass damit einige hunderttausend Mietverträge zur Diskussion gestellt werden könnten. Dies könnte statt einer Beruhigung eine Totalrunde von Mietzinserhöhungen auslösen. Ich halte aber auch dafür, dass die Formulierung gemäss Antrag der Mehrheit, in diesem Punkte alle Verträge zu unterstellen, die neu abgeschlossen oder die abgeändert werden, das Richtige ist. Die Auffassung, wie sie Herr Kollege Muheim vertritt, ist praktisch, besonders in den missbräuchlichen Nebenwirkungen, nicht realisierbar. Ich meine damit die Frage der Bestrafung der Sünder, ich meine damit aber auch die Behaftung derjenigen, die die Vorschriften überschritten haben in bezug auf die zivilrechtliche Seite. Wir werden ja bei den Strafbestimmungen ausdrücklich darauf verzichten, strafrechtliche Sanktionen rückwirkend anwenden zu lassen. Dieser Punkt fällt also zum vorneherein ausser Betracht. Es ist aber auch nicht möglich, zivilrechtlich Rückforderungen geltend zu machen, wenn Sie dem Antrag Muheim zustimmen. Sie hätten nämlich rechtlich höchstens zwei Möglichkeiten. Nach Artikel 41ff des Obligationenrechtes wären es Forderungen aus unerlaubten Handlungen, wobei die Frage der Widerrechtlichkeit eine entsprechende Rolle spielt (Vorsatz oder Fahrlässigkeit). Es wird doch niemand in diesem Saale behaupten können, dass Widerrechtlichkeit vorläge, weil im Zeitpunkt, wo der Vertrag abgeschlossen worden ist (in der Vergangenheit), gar kein Verstoß gegen ein Gesetz oder eine Norm möglich war. Sie können die Rückforderung einer in der Vergangenheit zu Unrecht erbrachten Leistung aber auch nach Artikel 62ff OR mit ungerechtfertigter Bereicherung nicht geltend machen. Der Artikel 63 des Obligationenrechtes schliesst nämlich ausdrücklich aus, dass eine bezahlte Nichtschuld zurückgefordert werden kann, wenn der Rückfordernde nicht im Irrtum gewesen ist. Das trifft hier zu. In der Vergangenheit abgeschlossene Verträge wurden im vollen Bewusstsein der Rechtmässigkeit eingegangen, und zwar von beiden Parteien. Also kann hier nicht von einem Irrtum seitens der einen oder andern Partei gesprochen werden. In diesem Punkte bitte ich Sie, somit dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit dem Zusatz «oder abgeändert werden» zuzustimmen.

Ich bitte Sie dann aber auch, den Antrag, die zusätzlichen Artikel 257, Absatz 2, Artikel 263 und Artikel 270 des Obligationenrechtes unter die zwingenden Vorschriften aufzunehmen, abzulehnen, und zwar aus folgenden Ueberlegungen:

Der Artikel 257 des Obligationenrechtes besagt: «Kann der Mieter wegen eigenen Verschuldens oder wegen eines in seiner Person eingetretenen Zufalls von der gemieteten Sache keinen oder nur teilweisen Gebrauch machen, dann hat er die volle Gegenleistung zu erbringen.» Und der Absatz 2 erklärt: «Der Vermieter muss sich anrechnen lassen, was er an Auslagen erspart und aus anderweitiger Verwertung der Sache erlangt hat.» Kollege Muheim möchte nur den Absatz 2 zwingend erklären. Nun ist aber zu beachten, dass der Artikel 257 OR nicht getrennt werden darf, sondern dass er rechtlich eine Einheit bildet. Er gilt nämlich nur dann, wenn der Mieter keinen oder nur teilweisen Gebrauch von der Sache machen kann, das heisst dann

hat er die volle Gegenleistung zu erbringen. Der Absatz 1 statuiert die Pflichten des Mieters und der Absatz 2 die Pflichten des Vermieters. Beide Absätze greifen ineinander; sie können deshalb nicht getrennt voneinander zu zwingendem oder dispositivem Recht gestempelt werden. Im übrigen hat sich die Gerichtspraxis derart gefestigt, dass die Annahme eines Ersatzmieters durch den Mieter nicht schikanös verhindert werden kann.

Zum Artikel 263 OR, den Herr Kollege Muheim mit seiner Minderheit ebenfalls als zwingend erklären möchte, ist folgendes zu sagen: Nach diesem Artikel hat der Vermieter die auf der vermieteten Sache haftenden Lasten und Abgaben zu tragen. Kleine Reinigungen und Ausbesserungen obliegen dem Mieter, die grösseren Wiederherstellungen dem Vermieter, je nach Massgabe des Ortsgebrauches. Nun halte ich dafür, dass wir gerade diesen Artikel nicht zwingendem Recht unterstellen dürfen, weil er sich in seiner Anwendung mehrheitlich zu Ungunsten des Mieters auswirken könnte.

In bezug auf die Wohnungen: Wohnungen, besonders Altwohnungen, werden sehr oft zu günstigerem Zins einem Mieter überlassen. Dagegen hat er dann die Ausbesserungen zu übernehmen. Arbeiterwohnungen oder Einfamilienhäuser von Personalfürsorgestiftungen liegen hier auf der genau gleichen Ebene. Oft wird eine solche Wohnung oder ein solches Einfamilienhaus einem Mieter, der Angestellter eines Unternehmens ist, zu einem günstigeren Zins überlassen. Dafür hat er kleinere, aber zum Teil auch mittlere Ausbesserungen zu übernehmen. Sollen nun dafür die Stiftungen bestraft werden, oder sollen auf diese Art und Weise sogar die Mietzinse heraufgedrückt werden? Denn wir müssen doch beachten, dass die verantwortlichen Organe der Stiftungen für eine richtige und vor allem sachgerechte Anlage des Stiftungsvermögens verantwortlich und deshalb auf einen angemessenen Ertrag angewiesen sind.

Die Ladenlokale: Bei dieser Gruppe von Mietobjekten herrscht eine grosse Mannigfaltigkeit. Meistens wird ein Ladenlokal einem Mieter, wie in der Kommission erklärt wurde, als nackte Höhle vermietet. Der Mieter kann sich dann nach seinen Bedürfnissen einrichten. Alle Installationen und der Unterhalt sowie Abgaben gehen aber zu Lasten des Mieters. Dafür bezieht der Vermieter einen niedrigeren Mietzins. Wenn Sie nun diesen Artikel zwingend erklären, so bestehen sowohl bei den Wohnungen wie bei den Ladenlokalen keine Möglichkeiten mehr, dispositives Recht zur Anwendung zu bringen, beziehungsweise sich den besondern Verhältnissen anzupassen.

Zuletzt noch kurz zu Artikel 270 des Obligationenrechtes: Stirbt ein Mieter, so sind seine Erben und der Vermieter zur Kündigung auf das nächste Ziel berechtigt, und zwar ohne Entschädigung. Dieser Artikel fällt meines Erachtens nun deshalb dahin, weil Sie in Artikel 1 den Kündigungsmissbrauch ausdrücklich abgelehnt haben. Beim Artikel 270 handelt es sich nicht um einen Artikel des Zinsmissbrauches, sondern um eine Abänderung des Kündigungsrechtes. Er ist aber auch sachlich besonders bei Ladenlokalen unerwünscht. Nehmen wir den Fall an, wo ein Ladenlokal von einem Mieter gemietet wird. Er hat es vollständig auf eigene Kosten für den Zweck seines Berufes ausgebaut, nun stirbt er. Da kann nun auch der Vermieter den Erben kündigen. Dies in einem Zeitpunkt, in dem die Erben bereit wären, das Geschäft weiter zu betreiben. Hier könnten gerade die Mieter durch eine vorzeitige Kündigung, die nicht verhindert werden kann, indem man diesen Artikel

zwingend erklärt, geschädigt werden. Aus diesen Ueberlegungen bitte ich Sie, die drei zusätzlichen Fälle, wie sie im Vorschlag der Kommissionsmehrheit zum Ausdruck kommen, als zwingendes Recht wiederum zu eliminieren und in diesem Punkte der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zuzustimmen.

**M. Jelmini:** Je voudrais soutenir la proposition de la minorité I, qui n'est pas contraire à la proposition de la majorité, mais qui est un complément au projet du Conseil fédéral. D'ailleurs, une erreur doit être relevée dans le texte français de la proposition de la majorité à l'article 258: la répartition — et non pas la réparation — des frais, charges et réparations. Cette proposition me paraît en tout cas logique et cadre bien avec la systématique de la loi. Elle reprend d'ailleurs la formule que le Conseil fédéral avait adoptée dans son avant-projet que les cantons avaient accepté à l'occasion de la procédure de consultation. On dit qu'il y a plusieurs milliers de contrats de bail, conclus avant l'entrée en vigueur à fixer pour cet arrêté, et on craint que, si ces contrats devaient y être soumis, il faudrait les modifier et les adapter au nouveau droit, ce qui pourrait constituer une situation anormale. Mais il ne faut pas oublier tout d'abord que ces mesures ne s'appliquent qu'à certaines régions du pays, c'est-à-dire là où il y a une situation de crise du logement et, ensuite, que de nombreux contrats ne contiennent pas de conditions contraires aux dispositions à voter. Il faut en outre supposer que les conditions que l'on peut qualifier d'abusives sont contenues en général dans les contrats qui ont été conclus récemment. Enfin, il n'est pas nécessaire de modifier les contrats et il suffit de les appliquer selon le nouveau droit. Il se produira une situation analogue à celle connue après l'entrée en vigueur de la loi sur le travail et les nouvelles dispositions sur le contrat de travail. Dans ce domaine, on n'a pas souffert d'inconvénients, bien que les rapports contractuels aient été plus nombreux et que l'application fût étendue à tout le territoire. Les dispositions qu'on devrait appliquer aux contrats conclus avant l'entrée en vigueur, ne concernent d'ailleurs que des parties «accessoires» du contrat. Elles ne visent pas à modifier, sauf pour l'indexation, les loyers, qui ont été, plus ou moins librement, convenus par les parties. Il faut par contre, se rendre compte que l'application de l'arrêté est limitée aux contrats conclus après l'entrée en vigueur, à l'exclusion des contrats qui seraient à renouveler entre-temps et que cette application produirait une inégalité de traitement à mon avis très grave — M. Muheim vient d'ailleurs de le dire — entre locataires sous l'ancien et le nouveau régime et créerait du désordre. Les locataires d'un même bâtiment seraient soumis à des conditions différentes, ce qui au fond ne serait pas souhaitable, même pour les bailleurs.

C'est pourquoi je vous invite à voter la proposition de la minorité I qui est un complément à la proposition de la majorité.

**Präsident:** Der französische Text wird also durch den Begriff «répartition» ersetzt.

**Bundesrat Brugger:** Es geht hier um die recht bedeutsame Frage der Rückwirkung. Wir haben wegen dieser beschränkten Rückwirkung auf das Datum der Annahme der Verfassungsbestimmung durch das Schweizer Volk am 5. März, die wir diesem Bundesbeschluss geben wollen, schon einige Vorwürfe entgegen-

nehmen müssen. Bekanntlich wird ja diese Verfassungsbestimmung erst in dieser Session ratifiziert. Die ganz genauen Juristen finden also, es sei bereits so etwas wie Rechtsverwilderung, der wir da Tür und Tor öffnen. Ich kann mich dieser Auffassung nicht anschliessen. Ich glaube, es ist einfach aus Gründen einer vernünftigen Anwendung, der Erreichung der uns gesetzten Zielsetzung, notwendig, dass eine gewisse Rückwirkung da ist. Trotzdem hat man uns z. B. auch im Ständerat einer saloppen Rechtsauffassung oder gar der Rechtsverwilderung bezichtigt. Auf der andern Seite — so sehr ich auf dieser beschränkten Rückwirkung als Notwendigkeit bestehen möchte — sollte man das auch nicht übertreiben. Wir haben versucht, das, was nun die Minderheit will, quantitativ auszurechnen. Man kann es deswegen nicht genau ausrechnen, weil wir noch nicht genau wissen, welche Gebiete, Agglomerationen und Regionen diesem Beschluss unterstellt werden. Wir kamen zum Ergebnis, dass schätzungsweise 800 000 Mietverträge abgeändert werden müssten. Ich weiss nicht, wie das bewältigt werden soll. Ich weiss vor allem auch nicht, wie wir das dann in der Durchführung wirklich durchsetzen sollen. Ferner hat es eine Auswirkung, die ich als sehr bedenklich bezeichnen muss: Jeder Mietvertrag umfasst ja nicht nur diese obligationenrechtlichen Bestimmungen, die nun vom dispositiven ins zwingende Recht übergeführt werden sollen, das sind ja mehr Randbestimmungen, die sind ja gar nicht eigentlich Gehalt und Kern eines Mietvertrages. Ein Mietvertrag enthält auch andere Bestimmungen, er ist eine Balance von Leistungen und Gegenleistungen. Ich befürchte, dass es, wenn wir diese Mietverhältnisse zwangsweise überprüfen werden, zu einer Welle von Änderungen, und zwar im Sinne der Erhöhung der Mietpreise, führen wird, auch wenn der Vermieter überhaupt nicht an eine Vertragsänderung gedacht hätte. Es wird zu einer Gesamtüberprüfung des Mietvertrages führen, und ich frage mich in Anbetracht der sehr beschränkten Wirksamkeit dieser rückwirkenden Bestimmungen, ob es notwendig sei, diese Unruhe, die sich auch gegen den Mieter auswirken kann, überhaupt zu provozieren, und ob es nicht möglich wäre, das schrittweise zu tun, nämlich immer dann, wenn ein Mietvertrag abgeändert wird. Das wäre an sich das normale Verfahren. Ich bin der Auffassung, man sollte in dieser Beziehung der Kommissionsmehrheit zustimmen. Ich bin bereit, die abgeänderte Formulierung derjenigen des Bundesrates vorzuziehen.

**Brunner, Berichterstatter der Mehrheit:** Ich möchte Herrn Muheim anfragen (er ist auch bei der Mehrheit), ob er nach den Ausführungen insbesondere über den zweiten Teil des Artikels mit dem Ausschluss von Artikel 263 einverstanden wäre? Dann könnte man nachher Herrn Egli anfragen, ob er mit Artikel 257 und 270 einverstanden sei.

**Betreffend Abstimmung:** Sie müssen auf der Fahne die Minderheit II in der Darstellung herabsetzen und nur auf den zweiten Teil beschränken, nämlich nur auf die verschiedenen Artikel. Bezüglich des ersten Teils besteht nur eine Minderheit unter Führung von Herrn Muheim gegenüber der Mehrheit der Kommission, wobei die Mehrheit der Kommission von Herrn Bundesrat Brugger ausdrücklich unterstützt worden ist.

**Präsident:** Ich bin Herrn Brunner dankbar, dass er die bei mir bereits bestehende Klarheit bestätigt hat. (Heiterkeit.) Ich habe gesehen, dass Herr Muheim den

Kopf schüttelte, als Herr Brunner die Frage an ihn richtete. Damit erübrigt sich auch die Frage an Herrn Egli.

Wir stimmen ab, und zwar in zwei Phasen. Zuerst bereinigen wir die Einleitung zum Artikel 6. Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Mehrheit an, die sagen will, dass für Mietverhältnisse, die nach Inkrafttreten des Beschlusses abgeschlossen oder abgeändert werden, die folgenden Voraussetzungen gemäss OR die Grundlage bilden.

Die Minderheit II schliesst sich dieser Fassung an. Die Minderheit I, vertreten durch Herrn Muheim, will sämtliche Mietverhältnisse, die diesem Beschluss unterstehen, miteinbeziehen. Wir können daher die Einleitung zu diesem Satz in einer Abstimmung vereinigen.

*Abstimmung — Vote*  
*Einleitung*

|                                                      |            |
|------------------------------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit<br>und der Minderheit II | 84 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit I                      | 75 Stimmen |

**Präsident:** Wir kommen nun zu den Bestimmungen des Obligationenrechtes. Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Minderheit II an, die seine Anträge übernommen hat. Die Mehrheit der Kommission möchte zusätzlich die Artikel 257, 263 und 270 des Obligationenrechtes miteinbeziehen.

*Abstimmung — Vote*  
*Artikel des OR*

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit      | 77 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit II | 76 Stimmen |

*Art. 7*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Präsident:** Die Kommission beantragt in Uebereinstimmung mit dem Ständerat Streichung dieses Artikels.

*Angenommen — Adopté*

*Art. 8*

**Antrag der Kommission**

*Abs. 1*

Nach Entwurf des Bundesrates.

*Abs. 2*

Die Kantone können die Bestimmungen des vorstehenden Absatzes ergänzen.

**Antrag Egli**

*Abs. 1*

... Zinsfuss für Spareinlagen der Kantonalbank des Kantons der gelegenen Sache zu verzinsen.

*Art. 8*

**Proposition de la commission**

*Al. 1*

Selon le projet du Conseil fédéral.

*Al. 2*

Les cantons peuvent compléter les dispositions de l'alinéa précédent.

**Proposition Egli**

*Al. 1*

... dépôts d'épargne pratiqué par la banque cantonale du canton où la chose louée est située.

**Egli:** Bei Artikel 8 möchte ich Sie bitten, einer etwas abgeänderten, persönlich glaube ich, formellen Ergänzung zuzustimmen. Dieser Artikel handelt von den Sicherheitsleistungen des Mieters.

Der Mieter hat eine Sicherheit in Geld zu leisten. Wenn er eine solche zu leisten hat, ist ihm dieser Betrag mindestens zum üblichen Zinsfuss für Spareinlagen der Kantonalbank des betreffenden Kantons zu verzinsen. Nun wird in Artikel 8 nicht gesagt, um welche Kantonalbank es sich handelt, um jene am Sitz des Mieters oder um jene am Sitz des Vermieters. Ich frage auch: Wie steht es dann, wenn ein Mieter beispielsweise eine Zweitwohnung besitzt, aber nur in einer offiziellen Wohnsitz hat und am andern Orte nicht? Welcher Kanton wäre dann zuständig? Ich halte deshalb dafür, dass die Formulierung betreffend den Kanton ungenügend oder sogar missverständlich sein könnte. Deshalb beantrage ich Ihnen, hier das «betreffende» wegzulassen und zu sagen: «... für Spareinlagen der Kantonalbank des Kantons der gelegenen Sache zu verzinsen.» Dann wissen wir ganz genau, welcher Zinssatz welcher Kantonalbank gilt. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

**Bundesrat Brugger:** Der Antrag von Herrn Nationalrat Egli ist ein formeller Antrag; er präzisiert die Sache. Ich kann ihm ohne weiteres zustimmen, ebenso dem Antrag Ihrer Kommission.

*Angenommen — Adopté*

*Art. 9*

**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen — Adopté*

*Art. 10*

**Antrag der Kommission**

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Abs. 2*

Der Vermieter hat dem Mieter auf sein Verlangen eine Abrechnung vorzulegen und Einsicht in die Belege zu gewähren.

*Art. 10*

**Proposition de la commission**

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Al. 2*

Le bailleur doit, à la demande du locataire, présenter un décompte et permettre de consulter les pièces justificatives.



*Art. 11***Antrag der Kommission***Mehrheit**Abs. 1*

Vereinbarungen, wonach die Höhe des Mietzinses einem Index folgt, sind ungültig. (Rest des Absatzes streichen.)

*Abs. 2*

Vorbehalten bleiben Mietverträge über Geschäftsräume, die auf mindestens fünf Jahre abgeschlossen werden. Die Anfechtungsmöglichkeiten aufgrund dieses Beschlusses bleiben dabei ebenfalls vorbehalten.

*Minderheit*

(Raissig, Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Freiburghaus, Tschopp, Zwygart)

*Abs. 1*

Vereinbarungen, wonach die Höhe des Mietzinses einem Index folgt, können gültig nur für Mietverhältnisse getroffen werden, die auf mindestens fünf Jahre abgeschlossen werden. Die Anfechtungsmöglichkeiten aufgrund dieses Beschlusses bleiben vorbehalten.

*Abs. 2*

Streichen.

*Art. 11***Proposition de la commission***Majorité**Al. 1*

Les conventions prévoyant que les loyers seront adaptés aux variations d'un indice ne sont pas autorisées. (Biffer le reste de l'alinéa.)

*Al. 2*

Sont réservés les baux portant sur des locaux commerciaux conclus pour cinq ans au moins. La possibilité de contester le montant de ces loyers en vertu du présent arrêté demeure également réservée.

*Minorité*

(Raissig, Egli, Fischer-Weinfelden, Fischer-Bern, Freiburghaus, Tschopp, Zwygart)

*Al. 1*

Les conventions prévoyant que les loyers seront adaptés aux variations d'un indice ne valent que pour les baux conclus pour cinq ans au moins. La possibilité de contester cette adaptation en vertu du présent arrêté demeure réservée.

*Al. 2*

Biffer.

M. Bussey, rapporteur de la majorité: Je m'exprimerai non pas au nom de la majorité de la commission, mais simplement en tant que président de la commission, en vous exposant la position de celle-ci, étant entendu que ma position personnelle diffère quelque peu de celle de la minorité.

L'article 11, qui pose le principe de l'indexation des loyers, a donné lieu au sein de la commission à une discussion que j'ose qualifier d'impressionnante.

La minorité de la commission vous propose de vous en tenir au texte du Conseil fédéral alors que la majorité est opposée à l'adaptation des loyers à l'indice des prix.

Brunner, Berichterstatter der Mehrheit: Beim Artikel 11 werden wir eine lange Diskussion haben, die ich

zu den Diskussionen über «kleine Brilläntchen» zählen möchte. Es werden in dieser Diskussion, die vorausszusehen ist, Fragen dramatisiert werden in einer Weise, die der Sache schadet. Man wird hier über Indexierung sprechen. Man wird darlegen, weshalb die Indexierung gestattet werden müsse, und dass es eine Katastrophe wäre, wenn die Indexierung nicht gestattet würde. Dabei geht es nur um Mietverträge, die auf fünf Jahre hinaus gelten. Man kann sich überhaupt fragen, ob dieser Artikel nicht besser gestrichen würde. Man muss hier darauf hinweisen, dass im ursprünglichen Entwurf des Bundesrates keine Indexierung vorgesehen war. Man hat uns dafür sehr gute Erklärungen abgegeben, weil in den Vereinbarungen im Welschland diese Frage zwischen Vermietern und Mietern bereits vertraglich festgelegt worden war. Im Vernehmlassungsverfahren hat es sich dann gezeigt, dass man vielleicht eine Indexierung wenigstens dort zulassen sollte, wo fünfjährige Verträge zur Diskussion stehen. Wie viele Mietverträge für Wohnungen werden auf fünf Jahre abgeschlossen? Das ist eine ausserordentlich kleine Zahl. Deshalb wird diese Frage, auch wenn sie so entscheiden würden, wie der Ständerat mit grosser Mehrheit beschlossen hat, praktisch keine Tragweite haben. Auf der andern Seite hat die Kommission ganz klar gesagt: Im Grunde genommen wollen wir das Prinzip der Indexierung von Mietverträgen ablehnen. Deshalb hat sich nachher die Kommissionsmehrheit gesagt: Obwohl es keine weltbewegende Sache ist, wollen wir hier das Prinzip festlegen. Streichen wir also die Indexierung für die privaten Mietverträge, lassen sie aber zu für die kommerziellen. Es wird nun wahrscheinlich über die Indexierung als solche diskutiert werden. An sich sollten Sie sich alle, die hier diskutieren, auf die Indexierung von fünfjährigen Verträgen beschränken. Dann könnte die Sache viel weniger dramatisiert werden. Ich bitte Sie jedenfalls, diese Entscheidung nicht zu dramatisieren.

Raissig, Berichterstatter der Minderheit: Die Frage der Indexierung von Mietverträgen hat schon die vorberatenden Instanzen recht lebhaft beschäftigt. Man sah die vielen Möglichkeiten, entweder überhaupt nichts zu sagen von der Indexierung, sie wie bisher dem freien Ermessen der Parteien zu überlassen, oder, das andere Extrem, sie überhaupt zu verbieten. Sehr schnell einigte man sich darüber, dass die Indexierung jedenfalls für Geschäftslokale unbedingt aufrechterhalten bleiben muss. Der Geschäftsmann ist auf seine Lokale angewiesen und damit auf einen langjährigen, sicheren Mietvertrag. Vielfach kann eine Kündigung seine Existenz ruinieren. Man kann sich nun fragen, warum man das, was man den Geschäftsmietverträgen zubilligen will, nicht auch für die Wohnungen ermöglichen soll. Die Wohnungen werden hier — da gehe ich mit Herrn Kollega Brunner einig — nie die gleiche Rolle spielen wie die Geschäftslokale. Es gibt viele Wohnungsmieter, die sich nicht auf fünf Jahre binden lassen wollen, ebenso auch Vermieter, die lieber auf eine Indexierung verzichten. Wichtig wird das sein für grosse, teure Wohnungen, wo der Mieter besondere Investitionen macht (teure Vorhänge, Möbel usw.), die nur für diese Wohnung brauchbar sind. Ich bin überzeugt, dass auch hier in vielen Fällen solche langfristigen, auf fünf Jahre unkündbaren Verträge und dafür die Anpassung des Mietzinses an die Entwicklung der Teuerung von beiden Seiten durchaus gewünscht werden, auch wenn das nach meiner Vermutung nicht der Normalfall sein wird. An

sich eignet sich der Index der Konsumentenpreise sehr gut als Massstab für die Entwicklung der Mietzinse, weil es ein Massstab ist, der ausserhalb der Verfügungen der Parteien liegt. Die Anpassung geht automatisch vor sich nach einem Massstab, der sich ausserhalb des Mietverhältnisses bildet. Es entsteht dadurch kein Streit mehr zwischen den Parteien, es muss nicht immer von neuem der Mietzins vereinbart werden; er entwickelt sich entsprechend den Lebenskosten. Heute, wo die Löhne indiziert sind und wo auch die AHV-Renten indiziert werden sollen, hat der Arbeitnehmer die Gewähr, dass die Mietzinse höchstens proportional zu seinem Einkommen steigen. Er geht also kein Risiko ein. Anders gesagt: Das Gewicht, das der Mietzins in seinem Familienbudget hat, wird nicht schwerer. Aber auch vom Kostenstandpunkt aus eignet sich der Index sehr gut als Massstab. Wir sehen das bei der Indexerhöhung des letzten Jahres von 6 Prozent, doch wollen wir hoffen, dass das nicht die normale Preisentwicklung der nächsten Jahre werde. Aber selbst diese 6 Prozent sind angesichts der Erhöhung der Bau- und Bodenkosten durchaus zu verantworten. Bedenken wir, dass der Unterhalt 20 Prozent der Mietzinse in Anspruch nimmt und dass die Baukosten in einem einzigen Jahr um 10 Prozent bis 12 Prozent steigen, wobei die Baukosten für Reparaturen ungleich viel höher sind als für Neubauten.

Ich beantrage Ihnen, der Minderheit der Kommission zuzustimmen, die mit ihrem Antrag in Uebereinstimmung steht mit der Formulierung des Bundesrates. Zum Schluss weise ich darauf hin, dass gerade die Indexierung, die übrigens auch von Mieterkreisen sehr begrüsst wird, eine gewisse Ueberbrückung entgegengesetzter Interessen erlaubt, indem sie den Mieter in seinem Vertrag langfristig schützt und umgekehrt dem Vermieter die Möglichkeit gibt, seinen Mietzins der Kostenentwicklung anzupassen. Ich sehe nicht ein, warum man das für Wohnungen ausschliessen sollte.

**Nauer:** Herr Bundesrat Brugger hat mir in seinem Eintretensvotum als Antwort auf meine vorgestrigen Ausführungen einen sehr dornigen Rosenstraus in die Hände gedrückt.

Herr Bundesrat, Sie wissen ja, dass ich in Zürich über 4800 Wohnungen von Genossenschaften betreue. Ich darf in diesem Zusammenhang und als Antwort auf Ihre Ausführungen darauf hinweisen, dass trotzdem über 2000 Wohnungen von diesen insgesamt 4800 im sogenannten freien Wohnungsbau geführt werden, also ohne Subventionen gebaut sind und der durchschnittliche Monatsmietzins heute noch, über sämtliche 4800 Wohnungen gerechnet, unter 300 Franken im Monat liegt. Dieses ungeachtet aller bisherigen Kostenanpassungen günstige Mietzinsergebnis, das sich doch um einiges mehr als der von Ihnen, Herr Bundesrat, erwähnte kleine Rahmen von den Mietzinsen im privaten Wohnungsbau in Zürich abhebt, ist in erster Linie das Resultat davon, dass bei allen 4800 Wohnungen heute noch der ursprüngliche Anlagewert und nicht der neueste Verkehrswert die Basis für die Mietzinsberechnung bildet. Aufgrund dieser auf der Basis der Genossenschaftsidee und des damit verbundenen Ausschliessens von Gewinnen erreichten Leistungen habe ich im Hinblick auf die heutigen Vorgänge im privaten Wohnungsbau von meinen vorgestrigen Ausführungen gar nichts zurückzunehmen.

Nun zu Artikel 11: Vor vier Jahren konnten gemeinnützige Organisationen im Raume von Zürich für 34

Millionen Franken eine Siedlung mit 439 Wohnungen erstellen. Heute reichen Investitionen in der Höhe von 44 Millionen Franken für eine in den letzten Wochen neu in Bau gegangene Siedlung mit lediglich 316 Wohnungen kaum mehr aus. Das heisst vor vier Jahren erforderte eine Wohnung Anlagekosten in der Höhe von 80 000 Franken; heute sind wir im Raume Zürich bereits bei 130 000 Franken je Wohnung angelangt. In den Wohnungsinseraten in den vor Ihnen liegenden Tageszeitungen sind die Folgen dieser Kostensteigerung zu sehen entsprechend den Mieten, die heute schon bei 800 Franken bis 900 Franken die Grenzen pro Monat erreichen oder gar übersteigen.

Die Kommissionsminderheit setzte sich sehr temperamentvoll für die in Artikel 11 enthaltene Indexierung und Herr Kollega Fischer-Bern unter Artikel 15c auch für das Freihalten eines jährlichen Aufschlages von 4 Prozent ein.

Beides, die Indexierung wie die Freihaltung eines jährlichen Aufschlages um 4 Prozent, wird im Prinzip von der Minderheit nicht mit der Anpassung an die effektiven Kostensteigerungen begründet, sondern ausdrücklich mit der Anpassung der Altmieten an die neuesten Mieten. Es ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass bei einem allzu starken Auseinanderklaffen von Alt- und Neumieten der Anreiz für neue Investitionen im Wohnungsbau fehle. Diese automatische jährliche Anpassung der Altmieten, um den Anreiz für neue Investitionen im Wohnungsbau zu bieten, benachteiligt aber die Stellung des Mieters auf fast unerträgliche Weise.

Am vergangenen Dienstag hat der Finanzvorstand der Stadt Zürich an einer Pressekonferenz im Zusammenhang mit der Rechnung der Stadt Zürich darauf hingewiesen, dass 1971 die Einnahmen aus Grundstückgewinnsteuern in der Stadt Zürich mit 99 Millionen Franken ein Rekordergebnis darstellen. Vorgelagert dieser 99 Millionen Franken Grundstückgewinnsteuern sind doch 200 bis 300 Millionen, wahrscheinlich eher noch mehr, von Franken an Grundstückgewinnen.

Eine ganz bescheidene Frage: Wer hat die Folgen dieser Grundstückgewinne zu tragen? Der Käufer? Sicher nicht, sondern der Mieter! Darf ich auf einen Artikel in der «NZZ» von gestern hinweisen, wonach die Stadt Zürich während längerer Zeit einen im Interesse der Öffentlichkeit liegenden Kauf einer Liegenschaft auf dem Waidberg wegen zu hohen Forderungen ablehnen musste. Ueberraschend kommt es nun doch zu einem Handel zwischen Stadt und Eigentümer, da inzwischen die Forderung von ursprünglich 10,8 Millionen über 8,3 Millionen auf sage und schreibe 4,5 Millionen Franken reduziert wurde. Von Fachleuten wird aber selbst diese Summe von 4,5 Millionen Franken noch als zu hoch bezeichnet. In der heutigen «Tat» weist unser früheres Ratsmitglied Herr Theodor Kloter aus Meilen darauf hin, dass in seiner Gemeinde für gutes Aussichtsland, also Bauland für Einfamilienhäuser, bis vor kurzem 200 bis 220 Franken pro Quadratmeter galten. Herr Kloter ist als Gemeindepräsident von Meilen erschreckt, dass diese Preise in den letzten Wochen sprunghaft auf 300 Franken pro Quadratmeter, d. h. um 50 Prozent, angestiegen sind. Wenn früher der Anteil des Bodens an der Gesamtsumme der Baukosten unter 10 Prozent lag, muss heute ein Drittel bis zur Hälfte der Gesamtkosten für den Boden aufgewendet werden. Herr Kloter resigniert und hält fest, dass die Monopolsituation am Bodenmarkt weitgehend für die

Misère am Wohnungsmarkt verantwortlich sei. Die Grundstücksgewinne von jährlich mehreren hundert Millionen Franken und der damit verbundene, immer höhere Anteil der Bodenpreise an den Wohnungsbaukosten führen zwangsläufig zu Mietzinsen, die schon ab nächstem Jahr mit 900 bis 1000 Franken pro Monat in Ballungsgebieten der Schweiz für 4-Zimmer-Neubauwohnungen die Regel sein werden.

Es ist wiederholt auf die ungenügende Rendite von 6,3 bis 6,5 Prozent hingewiesen worden. Diese ungenügende Rendite ist ja die Folge davon, dass die Ersteller von Wohnbauten in der Berechnung der Verkaufskosten immer den letzten Tagespreis des überbauten Bodens einsetzen. Da in den meisten Fällen der Boden Jahre zuvor zu wesentlich tieferen Preisen vorsorglich gekauft wurde, muss der neueste Bodenpreis ganz einfach seine Auswirkungen im Mietpreis finden. Heute ist es doch ständige Praxis, dass im Liegenschaftshandel vom Verkäufer der mögliche Verkehrswertzuwachs im nächsten Jahre, und zwar auch bei Neubauwohnungen, bereits in den Verkaufspreis einbezogen wird. Der Käufer übernimmt die Liegenschaft in vollem Wissen um den für den Moment übersetzten Preis. Da er aber damit rechnen kann, dass sich die Baukosten innert 10 Jahren verdoppeln, die Bodenpreise sich vervielfachen, nimmt er eine ungenügende Anfangsrendite in Kauf, denn der Wertzuwachs im Laufe der Jahre wird ihn ja — nach den bisherigen Erfahrungen — sehr rasch und mehr als genügend über die anfänglich zu tiefe Nettorendite hinwegtrösten. Wollen wir nun diese gewaltigen Bodengewinne legalisieren, indem wir durch das Anpassen der Altmieten diese Gewinne dauernd zementieren, ja prämiieren, und zwar einseitig zulasten des Mieters? Aus meinem Berufe weiss ich sehr wohl, dass die Mieten leider an steigende Kosten anzupassen sind. Weder die Indexierung gemäss Artikel 11 noch das Freihalten eines jährlichen Aufschlages um 4 Prozent gemäss Vorschlag von Kollega Fischer wird mit der Kostenerrhöhung begründet, sondern ausdrücklich mit einer markttechnischen Anpassung der Altmieten an die neuen.

Heute haben Sie Farbe zu bekennen, ob die unglaublichen Gewinne im Bodensektor — auch Herr Flubacher hat ja heute morgen davon gesprochen — über die ständigen und gesetzlich sanktionierten Anpassungen zementiert, ja legalisiert werden sollen oder nicht. Im Sinne meiner Ausführungen bitte ich Sie, dem Mehrheitsantrag zu den Artikeln 11, 14 und 15 zu folgen und damit die Indexierung für Wohnungsmieten wie auch die Freihaltung eines jährlichen Aufschlages um 4 Prozent abzulehnen.

**M. Meizoz:** Lors du débat d'entrée en matière ce matin, M. Debétaz s'est déjà exprimé sur l'indexation. Notre collègue M. Nauer vient de le faire en parfait technicien qu'il est. Je voudrais à mon tour vous donner les raisons pour lesquelles je pense que ce serait une erreur que d'introduire une telle notion dans le projet d'arrêté que nous discutons en ce moment. D'emblée, je crois qu'il faut préciser que cet article 11 constitue l'un des points chauds de l'arrêté fédéral, qu'il revêt une importance particulière et qu'il pose une question de principe, quoi qu'en pense M. Brunner, rapporteur de langue allemande. Je voudrais rappeler que l'accord qui a été signé le 4 décembre 1970 entre l'Union syndicale suisse et la Fédération romande immobilière ne prévoyait aucune clause d'indexation. Il en est de même du bail à loyer type zurichois.

Je vous signale, d'autre part, que l'avant-projet d'arrêté, qui est daté du 29 février 1972, ne faisait nullement état de la possibilité d'indexer les loyers. Ce n'est qu'après la procédure de consultation qu'une telle notion a été introduite dans le projet définitif.

Dans ces conditions, l'on peut s'étonner de voir M. Raissig réclamer une indexation à laquelle les milieux immobiliers zurichois et romands avaient renoncé après discussion avec les partenaires sociaux. On peut se demander aussi pourquoi, ce qui hier encore était considéré comme normal par le Conseil fédéral ne l'est plus aujourd'hui. Cela est d'autant plus surprenant que le message du Conseil fédéral donne d'excellents arguments à ceux qui s'expriment contre l'indexation et, à ce propos, vous me permettrez de vous citer un passage du message, page 9, où l'on peut lire ceci (c'est le Conseil fédéral qui parle): «Une solution qui consisterait à admettre d'une façon générale des majorations de loyers déterminées ne serait pas indiquée. Toute réglementation de ce genre a pour conséquence que, dans les limites admises, les majorations sont appliquées d'une manière toute générale, pour ainsi dire sous le couvert de la sanction officielle, qu'elles soient ou non justifiées dans chaque cas particulier.» Voilà en quels termes s'exprime le gouvernement. Lorsque le Conseil fédéral parle de majoration de loyer déterminée, il a sans doute à l'esprit la majoration de loyer déterminée par un indice.

Je pense que M. le conseiller fédéral Brugger va préciser tout à l'heure de quel indice il devrait s'agir. J'imagine que l'on entend prendre en considération, pour le cas où l'indexation serait admise, l'indice des prix à la consommation. Or vous savez tous que cet indice évolue à un rythme accéléré depuis quelques années, que l'augmentation annuelle est de l'ordre de 6 à 7 pour cent. L'on voit sans peine ce à quoi vont s'exposer les locataires qui signeront un bail de cinq ans avec une telle clause. J'ajouterai que je ne comprends pas très bien cette insistance à vouloir insérer dans l'arrêté une telle clause alors que l'article 15 du projet, que nous discutons en ce moment, offre de multiples possibilités d'adapter les loyers, notamment en cas de hausse des coûts, c'est-à-dire des frais d'entretien, d'exploitation, ou de l'augmentation de l'intérêt hypothécaire, adaptations qui permettraient de couvrir l'accroissement des charges effectivement supportées par le propriétaire. Or ce que les partisans de l'indexation veulent obtenir, c'est un cumul de divers facteurs d'augmentation de loyers. Il va sans dire que l'on entend réaliser par ce moyen un gain inflationniste et un enrichissement facile dont la justification économique est douteuse.

Le problème présente, en outre, un autre aspect: on a évoqué, plus particulièrement lors des séances de commission, l'avantage que cela pourrait représenter pour le locataire d'être mis au bénéfice d'un bail de longue durée. On a prétendu que ce serait une manière de sécuriser le locataire. Je n'en suis pas si certain. Un bail de longue durée présente certes un intérêt, dans le cadre d'un bail à loyer type, tel celui qui est prévu dans la convention romande où l'on trouve effectivement un certain nombre de dispositions favorables aux locataires en cas de réalisation anticipée. Mais il va sans dire que tous les locataires n'auront pas la possibilité d'en bénéficier. Et ceux d'entre eux qui auront signé un bail à loyer de cinq ans avec clause d'indexation pourraient connaître une situation pénible dans le cas où ils seraient amenés à quitter leur domicile pour des rai-

sons professionnelles par exemple. Ainsi les ouvriers de l'entreprise Gardy, à Genève, qui doivent maintenant se déplacer à Préverenges près Lausanne et qui, par conséquent, doivent résilier un bail dans des délais plus ou moins courts, se trouveraient, dans cette hypothèse, certainement dans une situation difficile. Ceci pour vous démontrer que le bail de longue durée n'a d'intérêt que dans la mesure où il est assorti de dispositions particulières qui seraient de nature à faciliter une résiliation anticipée.

En conclusion, il y a lieu de constater que l'indexation telle que l'envisage le Conseil fédéral aura pour effet d'alimenter ou d'activer la hausse du coût de la vie dans une mesure d'autant plus grande que les loyers interviennent pour 17 pour cent dans le calcul de l'indice des prix à la consommation. Cela est si vrai que la *Gazette de Lausanne* pouvait titrer au lendemain des débats au Conseil des Etats: «L'indexation des loyers l'emporte haut la main malgré les risques d'inflation et de malaise.» J'estime en définitive que chacun doit être conscient des conséquences que pourrait entraîner l'inscription dans cet arrêté du principe de l'indexation et que ladite indexation est véritablement contraire à l'esprit de l'arrêté.

Enfin, ce principe s'accorde assez mal avec la volonté maintes fois exprimée par le Conseil fédéral de lutter vigoureusement contre les tendances inflationnistes. C'est pourquoi je vous invite à souscrire aux propositions de la majorité de la commission.

**M. Fontanet:** Comme M. Meizoz, je m'élève fermement contre l'insertion dans l'arrêté de la possibilité d'indexer automatiquement les loyers des logements. Vous avez constaté en effet qu'une exception a été faite par la majorité de la commission pour les baux commerciaux.

De même que M. Meizoz, nous avons une bonne caution à l'appui de notre thèse, à savoir l'opinion du Conseil fédéral; M. Meizoz a bien fait de relire ici un passage de l'avant-projet du Conseil fédéral.

En réalité, qu'en est-il? En Suisse romande, la clause d'indexation figure-t-elle ou non dans les baux que nous connaissons et que nous passons? On la trouve, en fait, dans la plupart des baux conclus dans les villes, dans les baux anciens et également dans ceux des immeubles nouveaux, comme si les propriétaires — souvent ce sont de grandes sociétés — organisaient leurs plans de rentabilité, non pas sur cinq ans ou sur dix ans, lorsqu'ils construisent, mais sur l'indice suisse des prix à la consommation. J'ose prétendre — et c'est un autre argument — qu'il n'est pas vrai que les immeubles nouveaux seraient touchés par le prix du pain ou par celui des boissons et du tabac, ou par le prix de la santé et des soins corporels qui forment un certain nombre de sous-groupes de l'indice suisse des prix à la consommation.

Par contre, le propriétaire immobilier est touché par l'augmentation du taux de l'intérêt hypothécaire et les dispositions que nous voterons tout à l'heure autorisent le propriétaire à augmenter — on n'ose pas dire diminuer dans l'hypothèse où le taux de l'intérêt diminuerait — ses exigences si le taux de l'intérêt hypothécaire s'accroît.

Oui, le propriétaire est touché par le coût des travaux supplémentaires! Mais l'article 15 de notre arrêté, lettre *b*, permet à ce propriétaire de renter, en

exigeant un surplus de loyer de son locataire, ses investissements nouveaux.

Si l'on va au fond des choses, on constate que l'indice suisse des prix à la consommation est formé de neuf sous-groupes: l'alimentation, l'habillement, le tabac, les boissons, etc., mais il en est trois qui nous intéressent particulièrement: les sous-groupes «chauffage-éclairage», «aménagement et entretien des locaux», ainsi que le sous-groupe «loyer».

Autoriser l'indexation automatique des prix à la consommation, c'est légaliser en quelque sorte l'indexation automatique du loyer sur lui-même. Il serait vraiment curieux en bonne logique que l'on puisse s'indexer, par rapport à son propre sous-groupe.

Si l'indexation est autorisée, on permettra au propriétaire d'indexer le loyer sur les frais de chauffage et d'éclairage qui sont payés par le locataire!

Troisième exemple: celui du coût de l'aménagement et de l'entretien des locaux. S'il s'agit d'une partie des frais assumés par le propriétaire, l'article 15, lettre *b*, logiquement, équitablement, permet à ce dernier d'augmenter le loyer. Quant à l'autre partie, elle est payée par le locataire, et on permettrait une fois de plus au propriétaire d'indexer le loyer sur des frais qui sont assumés et payés par le locataire! Cela est illogique et faux!

De surcroît, notre collègue Meizoz, tout à l'heure, nous a indiqué que l'indexation automatique était un facteur d'inflation considérable, un facteur d'inflation que l'on peut dénoncer de la façon suivante: l'année dernière, les prix ont augmenté de 6,6 pour cent, dit-on. Imaginez dans une rue d'une ville, ainsi à Genève, deux maisons quasiment semblables, construites à huit ans de différence; entre-temps, les loyers ont quasiment doublé. C'est un fait incontestable, tous les constructeurs le savent; on paie 5000 francs de loyer dans la maison de gauche et 10 000 francs dans la maison de droite. Si l'indexation s'applique automatiquement, que se passera-t-il? L'année suivante, on paiera 6,6 pour cent de plus, c'est-à-dire 5330 francs le loyer n° 1 et 10 660 francs le loyer n° 2. Au bout de dix ans, que se passera-t-il? On paiera 8300 francs le loyer de gauche et 16 000 francs le loyer de droite. La différence, qui était au départ de 5000 francs, en dix ans passe à 8300 francs. Or nous allons voter à l'article 15 une clause qui autorise les propriétaires des immeubles anciens à essayer — ce qui est logique — de rattraper les loyers des immeubles nouveaux, notamment selon qu'ils se trouvent dans le même quartier et qu'ils ont le même agencement...

Par conséquent, comme la différence de loyers qui existe maintenant, celle dont je viens de vous parler, est avec les années augmentée automatiquement, les propriétaires des immeubles anciens chercheront à la combler, à se rattraper et c'est alors l'escalade des prix.

Admettre la possibilité de l'indexation en fait automatique à l'indice suisse des prix à la consommation, c'est introduire et légaliser dans notre arrêté l'une des causes les plus visibles de l'inflation dans notre pays; les indices et les statistiques que l'on nous a donnés le démontrent: l'indice suisse des prix à la consommation en est à 127,1 points, alors que le sous-groupe «loyers» est actuellement à fin mai 1972, à 151,1; c'est lui qui titre au maximum.

M. Meizoz, tout à l'heure, a souligné que propriétaires et locataires en Suisse romande avaient passé une convention — et j'insiste sur cette convention — où non seulement on ne parle pas d'indexation, mais on l'exclut;

on l'exclut dans les intentions de l'Union syndicale, d'une part, de la Fédération romande immobilière et l'Union romande des gérants et courtiers en immeubles, d'autre part; on y dit que l'on ne doit pas indexer les baux à l'indice suisse des prix à la consommation. Cette caution tout de même est imposante; pour moi, elle est décisive, d'autant plus que ceux qui sont opposés à l'indexation automatique ne prétendent pas du tout que les loyers doivent rester bloqués.

L'article 12 que nous allons voter aussi tout à l'heure autorise un certain échelonnement, à condition que le bail soit conclu pour trois ans. L'article 15, tel qu'il ressort des délibérations du Conseil des Etats, contient une autre disposition qui permet certaines adaptations au coût de la vie; c'est celle qui permet de conserver le pouvoir d'achat de l'argent personnel que le propriétaire a investi dans son immeuble. Cette adaptation possible, que nous avons adoptée à la majorité de la commission, est une façon correcte de permettre notamment à un petit propriétaire, pour lequel la rente de son immeuble constitue l'équivalent d'un salaire, de conserver réellement la valeur de son investissement. Il n'est quand même guère soutenable de permettre — et c'est par là que je terminerai — dans les immeubles où des promoteurs n'investissent que le 40 ou le 50 pour cent du coût total de l'opération, le reste étant formé d'hypothèques de 1er rang, que la rente totale de l'immeuble, qui comporte la rente de l'argent qui vous appartient et de celui qui vous est prêté, subisse pour la totalité la variation de l'indice des prix à la consommation. Cela est faux, cela n'est pas logique, cela ne se justifie pas et c'est une dernière raison pour laquelle, je vous invite à suivre la majorité de la commission.

**Kaufmann:** Ich glaube, wir haben uns hier völlig verrannt; wir haben uns zu einer Entscheidungsschlacht gerüstet, und dabei geht es an sich um wenig (um nicht nichts zu sagen). Es geht nämlich nur noch um eine gewisse Emotion. Wir sollten uns entkrampfen und die Sache wieder sehen. Herr Brunner hat an sich schon recht gehabt, der Anwendungsbereich ist ausserordentlich klein.

Es kommt aber noch etwas hinzu, das bis jetzt nicht gesagt worden ist: Der Index ist an sich weder gut noch schlecht. Es gibt absolut korrekte Indizierungen. (Zum Beispiel der Index, der zur Hälfte auf den Konsumentenindex abstellt und zur andern Hälfte auf den Hypothekarzinsfuss. Dabei handelt es sich um einen absolut korrekten Index.) Es gibt selbstverständlich — und sie sind vielleicht noch zahlreicher — auch unkorrekte Indices, so zum Beispiel das Abstellen auf den Baukostenindex, oder die Kumulation des Konsumentenindex mit dem Hypothekarzinsfuss. Aber weil einzelne Indexierungen schlecht sind, müssen wir doch nicht alle eliminieren.

Es geht in diesem Falle vielmehr um eine viel wichtigere Frage im Zusammenhang mit diesem Index. Deshalb habe ich auch hier das Wort ergriffen. Ich möchte Herrn Bundesrat Brugger vor allem fragen, wie es mit den Anfechtungsmöglichkeiten stehe. Persönlich neige ich nämlich dazu, dem Minderheitsantrag Raissig zuzustimmen; hier ist auch die Anfechtungsmöglichkeit erwähnt. Ich stelle hier die konkrete Frage: Ist die Anfechtungsmöglichkeit gemäss Artikel 17 und 18 gegeben, was ich annehmen möchte? Wenn das so ist — Herr Bundesrat Brugger hat mir zugenickt —, dann ist

der Mieter mehr als geschützt, und ich sehe nicht ein, weshalb man diesen Kampf gegen den Index loslässt. Ich bitte Sie, in diesem Falle dem Minderheitsantrag Raissig zuzustimmen.

**Fischer-Bern:** Es ist bemerkenswert, wie die drei Herren, die hier in den «heiligen Krieg» gegen die Indexierung gezogen sind, in anderen Situationen (wenn es zum Beispiel um die Indexierung der Löhne oder der AHV-Renten geht) eine völlig andere Konzeption entwickeln. Dann sind die Indexbindungen offenbar nicht «inflationfördernd», wie es jetzt dargelegt worden ist. Herr Kaufmann hat hier bereits eine Berichtigung angefügt. Es ist keine Rede davon, dass nach der Formulierung des Bundesrates — die Herr Raissig durch seinen Minderheitsantrag aufgenommen hat — nun Mietzinserhöhungen, die durch eine Indexsteigerung entstehen, einfach toleriert werden. Diese Mietzinssteigerungen sollen vielmehr nach dem Grundkonzept des Zivilrechtes, das diesem Beschluss zugrunde liegt, allen Anfechtungsmöglichkeiten dieses Erlasses unterstehen. Wenn also das eintreten sollte, was uns vorhin mit flammenden Worten dargelegt worden ist — dass nämlich dadurch missbräuchliche Mietzinsentwicklungen entstehen —, hat der betreffende Mieter ohne weiteres die Möglichkeit, das ganze in diesem Beschluss vorgesehene Verfahren in Bewegung zu setzen. Es wurde hier argumentiert, als ob der Entwurf des Bundesrates die indexbedingten Mietzinserhöhungen einfach tolerieren würde. Das stimmt nur dann, wenn diese Erhöhungen nicht missbräuchlich sind. Ich führe noch einmal an, was ich bereits beim Eintreten sagte: Es ist nötig, uns darauf zurückzubessenen, dass es um eine Missbrauchsgesetzgebung geht, nicht um eine Preiskontrolle auf dem Mietensektor, bei der man gewisse Dinge verbietet, die einem nicht ins Konzept passen. Vielmehr geht es darum, dass der Richter im Einzelfall abklärt, ob eine Mietzinserhöhung missbräuchlich ist oder nicht. Wenn eine solche Mietzinserhöhung durch eine Indexsteigerung veranlasst worden ist — weil man dieses System der Anpassungen vertraglich festgelegt hat —, dann wird der Richter hier genau so entscheiden, wie er das in anderen Fällen tun kann und tun wird.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die vom Vermieter verlangte Konzession — das ist ja der Grund, warum dieser Artikel ins Gesetz aufgenommen wurde — darin besteht, dass er das System der indexmässigen Anpassung der Mietzinse nur dann wählen darf, wenn er bereit ist, einen fünfjährigen Mietvertrag abzuschliessen. Vorhin haben wir durch Herrn Meizoz gehört, das liege gar nicht im Interesse der Mieter. Bisher habe ich immer geglaubt, es sei ein Hauptanliegen der Mieter, nicht gewissermassen in hängenden Rechten, sondern auf längere Zeit gesichert zu sein. Ich betrachte das also als einen Vorteil; es ist umgekehrt eine Belastung des Vermieters. Wenn man dann nach fünf Jahren jemandem kündigen möchte, hat man noch das ganze Verfahren der zivilrechtlichen Kündigungsbeschränkung im Einzelfall durchzustehen. Diese zusätzliche Sicherung ist deshalb ein Vorteil, den man dem Mieter geben will.

Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, nun die tatsächliche Bedeutung dieses Artikels und seine Tragweite zu erkennen und sich nicht durch diese Indexbekämpfung von heute morgen etwas Falsches vorspiegeln zu lassen. Es geht nicht darum, dass man Mietzinserhöhungen via Index einfach toleriert, sondern darum,

dieses System weiterhin zuzulassen, weil ein zivilrechtliches Konzept dahintersteht; aber vom Vermieter wird verlangt, zu einem fünfjährigen Vertrag bereit zu sein. Gleichzeitig ist damit jede Gewähr geboten, dass missbräuchliche Erhöhungen dem Verfahren gemäss Beschluss unterstellt sind. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, dem Bundesrat zuzustimmen. Die bundesrätliche Fassung ist meines Erachtens besser als diejenige des Ständerates. Der Ständerat hat, nebenbei bemerkt, diesen Artikel 11 mit 26 : 5 Stimmen, wie er in der Fahne aufgeführt ist, genehmigt. Der gleiche Antrag, der von der Mehrheit vertreten worden ist, ist auch im Ständerat diskutiert worden, ist aber mit grossem Mehr abgelehnt worden. Ich glaube, es hat keinen Sinn, dass wir hier eine unnötige grundsätzliche Differenz schaffen.

**Jaeger-St. Gallen:** Ich bin erfreut darüber, wie vehement Herr Kollega Fischer vorhin die Interessen der Mieter vertreten hat, als er den Index verteidigte.

Ich möchte nur noch drei Punkte erwähnen. Es wurde gesagt, dass das Verbot des Indexes eine Einfrierung der Mieten zu bedeuten hätte. Ich möchte Sie nochmals darauf hinweisen, dass wir ja noch Artikel 15 haben. Wir haben dort noch die Möglichkeit, die Mietzinse aufgrund anderer Kriterien, die wir vorher noch behandeln werden, zu erhöhen; von einer Einfrierung der Mieten kann hier also nicht die Rede sein.

Dann möchte ich die Frage aufwerfen: Welchen Index nehmen wir? Der Baukostenindex kommt nicht in Frage, das wurde bereits gesagt. Ich möchte aber hier auf die Paradoxie hinweisen: Wenn wir beispielsweise den Lebenskostenindex zugrunde legen, ist ja in ihm bereits auch der Mietindex mit 17 Punkten enthalten. Das hiesse doch ganz einfach das Pferd am eigenen Schwanz aufzäumen und eine Automatisierung der Teuerung gerade auf einem Sektor, der ohnehin sehr stark der Teuerung ausgesetzt ist, einleiten.

Dann noch ein Drittes. Es wurde argumentiert, auch von Herrn Kollega Fischer, die Löhne seien ja auch indexiert. Ich gebe das zu, die Löhne sind indexiert. Aber ich möchte doch auf einen kleinen Unterschied hinweisen: Beim Liegenschaftsbesitzer haben wir immerhin jemand, der Boden besitzt, und zwar Boden, der in der heutigen Zeit dauernd an Wert gewinnt, diese Entwicklung ist ja nicht abzusehen, und ich glaube, die Stellung der Mieter respektive des Liegenschaftsbesitzers mit derjenigen des Lohnempfängers zu vergleichen, ist in meinen Augen schon etwas gewagt.

**M. Debétaz:** Je vous signale d'emblée que la longueur de mon intervention sera inversement proportionnelle à l'ampleur du problème. Les arguments essentiels, mentionnés d'ailleurs dans l'entrée en matière, me paraissent être les suivants: nous sommes en période de très forte inflation et le Conseil fédéral est décidé à la combattre avec vigueur. Dès lors, je ne comprends pas que le Conseil fédéral admette dans un texte légal le principe de l'indexation pour les rendements d'une valeur. Cela me paraît très grave. Il est reconnu que l'indexation contribue à l'inflation, l'alimente, en accélère le processus. Le but de notre arrêté est de lutter contre les abus. Lutter contre les abus, c'est également lutter contre l'inflation, c'est s'efforcer d'empêcher la pression ascendante que les loyers exagérés exercent sur les prix. Je tiens à souligner que l'indexation peut aussi conduire à des abus. Elle est d'autant moins nécessaire

que, selon les dispositions de l'article 12, les conventions prévoyant que les loyers sont majorés périodiquement d'un montant déterminé sont possibles lorsque le bail est conclu pour une durée minimum de trois ans, la possibilité de contester cet échelonnement étant réservée conformément à l'amendement proposé par la commission du Conseil national. Je précise encore que l'article 15, lettre b, du projet permet au propriétaire de faire état des hausses de coût, de prestations supplémentaires.

Je vous engage très vivement à rejeter l'indexation en votant avec la majorité de la commission.

**Bundesrat Brugger:** Ich bedaure es ausserordentlich, dass wir diese Frage der Indexierung der Mietzinse überhaupt im Rahmen unseres Vernehmlassungsverfahrens aufgeworfen haben. Wenn wir dieses Problem der staunenden Öffentlichkeit nicht präsentiert hätten, wäre es vermutlich auch nicht zu einem solchen Ballon geworden, wie das heute nun der Fall ist. Denn an sich ist die Indexierung weder etwas Gutes noch etwas Schlechtes, es kommt doch ganz darauf an, welcher Index genommen wird, wie er definiert wird und was unter einem indexierten Mietzins überhaupt verstanden wird. Oder glauben Sie, dass ein langfristiges Mietverhältnis, eben von mindestens 5 Jahren, zwischen zwei vernünftigen Partnern, die sagen: Aber jedes Jahr wird der Mietzins um 3 Prozent erhöht — das ist nämlich schon Indexierung —, glauben Sie, dass das missbräuchlich sei und dass man das zum voraus und unter allen Umständen, à tout prix, verbieten sollte? Ich glaube, es ist falsch, wenn wir dies tun, denn es sind uns sehr vernünftige indexierte Mietverträge bekannt, die dem Mieter etwas bieten, das für ihn eben auch wertvoll ist, und das ist ja auch von Mieterseite gesagt worden, nämlich den langfristigen Mietvertrag; das bietet ihm, je nach seiner persönlichen Stellung, Sicherheit.

Nun können Sie uns den Vorwurf machen, dass wir dieses Problem überhaupt in die ganze Gesetzgebung hineingenommen haben. Ich will erklären, warum dies geschehen ist. Wir mussten ja bei unserm Bundesbeschluss wirklich mit Null anfangen, es war ja nichts da. Da haben wir mal nach jenen Punkten gesucht, wo im Gespräch zwischen Mietern und Vermietern ein gewisser Konsens vorhanden ist. Es war uns bekannt, dass in den Rahmenmietverträgen im Welschland die Indexierung in diesen Abmachungen zwischen den Partnern ausgeschlossen worden war. Man hat dafür andere technische Mittel zur Anwendung gebracht. Im Rahmenmietvertrag im Kanton Zürich ist die Indexierung an und für sich nicht erwähnt, aber nach Sinn und Geist jener Verträge war sie auch nicht vorgesehen. Das ist der Grund, warum wir das einmal in unsern Vorentwurf hineingenommen haben, dieses Verbot der Indexierung, weil hier offenbar ein consensus bestand. Dann haben wir die Konsultationen durchgeführt. Im Rahmen dieser Konsultationen wurde von Seiten der Vermieter, vor allem der Wohnungsproduzenten, gesagt: Wenn Sie diese Indexierung verbieten, machen Sie einen kapitalen Fehler. Sie werden vor allem die Attraktivität im Wohnbau herabsetzen. Merkwürdigerweise ist im Rahmen des Konsultativverfahrens von der Mieterseite etwa gar kein acharnierter Widerstand gegen diese Indexierung erfolgt, das kam jetzt erst im Laufe der politischen Diskussion. Im Gegenteil, es haben mir gewisse Mietervertreter gesagt: Lassen Sie doch das drin, das soll man doch nicht verbieten. Es ist ja ein grosser Unterschied,

ob man an etwas Freude hat oder ob man etwas verbieten soll. Warum wollen wir dieses rein technische Instrument verbieten? Sie geben uns ja mit dieser Gesetzgebung die Möglichkeit, einen vernünftigen maximalen Plafond für diese Indexierung festzusetzen, das kann sicher nicht der Baukostenindex sein, das kann sicher auch nicht der Mietkostenindex sein, sondern das kann ja nur ein reduzierter Lebenskostenindex sein, weil, wie richtig gesagt worden ist, ich glaube, Herr Nationalrat Jaeger hat das gesagt, in diesem Lebenskostenindex ja der Mietkostenanteil bereits enthalten ist. Man findet also hier sicher eine Definition. Das wäre eine obere Grenze. Vernünftige Mieter und Vermieter finden sich vielleicht noch in Grössenordnungen, die unter dieser oberen Grenze sind. Letzten Endes — damit beantworte ich die Frage von Herrn Nationalrat Kaufmann — ist es selbstverständlich, dass auch solche Mietverträge angefochten werden können und dieser ganzen Missbrauchsgesetzgebung unterstellt sind.

**Präsident:** Die Mehrheit der Kommission will Vereinbarungen, wonach die Höhe des Mietzinses einem Index folgt, als ungültig erklären. Vorbehalten bleiben in einem neuen Absatz 2 Mietverträge über Geschäftsräume, die auf mindestens 5 Jahre abgeschlossen werden.

Die Minderheit der Kommission will mit dem Bundesrat die Indexierung für Mietverhältnisse zulassen.

*Abstimmung — Vote*

|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| Für den Antrag der Mehrheit   | 72 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit | 92 Stimmen |

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 50*

**Zehnte Sitzung — Dixième séance**

**Montag, 19. Juni 1972, Nachmittag**

**Lundi, 19 juin 1972, après-midi**

15.30 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

**11 215. Mietwesen.  
Massnahmen gegen Missbräuche  
Loyers.  
Mesures à prendre contre les abus**

*Fortsetzung — Suite*

Siehe Seite 936 hiavor — Voir page 936 ci-devant

*Art. 12*

**Antrag der Kommission**

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

*Abs. 2 (neu)*

Die Möglichkeit, die Staffelung gestützt auf diesen Beschluss anzufechten, bleibt vorbehalten.

**Antrag Jaeger-St. Gallen**

*Art. 12*

Vereinbarungen, wonach sich die Mietzinse periodisch um einen gewissen Betrag erhöhen, sind ungültig.

*Art. 12*

**Proposition de la commission**

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Al. 2 (nouveau)*

La possibilité de contester cet échelonnement en vertu du présent arrêté est réservée.

**Proposition Jaeger-St. Gallen**

*Art. 12*

Les conventions, prévoyant que les loyers seront majorés périodiquement d'un montant déterminé sont nulles.

**Jaeger-St. Gallen:** Ich beantrage Ihnen, den Artikel 12 wie folgt zu formulieren:

«Vereinbarungen, wonach sich die Mietzinse periodisch um einen gewissen Betrag erhöhen, sind ungültig.»

Schon im Ständerat hat der Kommissionspräsident ausdrücklich festgehalten, dass gestaffelte Mietzinse weitergehen könnten, als es eine Indexierung gestatten würde. Sie haben auch gehört, dass gestaffelte Mietzinse hauptsächlich dann möglich sein sollten, wenn Modernisierungen durch den Vermieter vorgenommen werden. Wenn man aber Artikel 12 liest, findet man darin keine einzige Bedingung, unter welcher der gestaffelte Miet-



## Mietwesen. Massnahmen gegen Missbräuche

### Loyers. Mesures à prendre contre les abus

|                     |                                              |
|---------------------|----------------------------------------------|
| In                  | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung     |
| Dans                | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale    |
| In                  | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr                | 1972                                         |
| Année               |                                              |
| Anno                |                                              |
| Band                | III                                          |
| Volume              |                                              |
| Volume              |                                              |
| Session             | Sommersession                                |
| Session             | Session d'été                                |
| Sessione            | Sessione estiva                              |
| Rat                 | Nationalrat                                  |
| Conseil             | Conseil national                             |
| Consiglio           | Consiglio nazionale                          |
| Sitzung             | 09                                           |
| Séance              |                                              |
| Seduta              |                                              |
| Geschäftsnummer     | 11215                                        |
| Numéro d'objet      |                                              |
| Numero dell'oggetto |                                              |
| Datum               | 15.06.1972 - 08:00                           |
| Date                |                                              |
| Data                |                                              |
| Seite               | 936-962                                      |
| Page                |                                              |
| Pagina              |                                              |
| Ref. No             | 20 001 047                                   |

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.